CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **26/2000** (ECLI:IT:COST:2000:26)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **VASSALLI** - Redattore: **CHIEPPA** - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Udienza Pubblica del **23/11/1999**; Decisione del **20/01/2000**
Deposito del **04/02/2000**; Pubblicazione in G. U. **09/02/2000**
Norme impugnate:
Massime: **25152 25153 25154**
Atti decisi:

N. 26

SENTENZA 20 GENNAIO-4 FEBBRAIO 2000

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giuliano VASSALLI; Giudici: prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI, dott. Franco BILE;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 14, lettera b), del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243 e dell'art. 3, primo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), promossi con ordinanze emesse il 31 marzo 1998 dal pretore di Trento nel procedimento civile vertente tra Zeni Mario e l'INAIL, iscritta al n. 490 del registro ordinanze 1998 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 28, prima serie speciale, dell'anno 1998, e il 15 ottobre 1998 dal tribunale di Lecce nel procedimento civile vertente tra l'INAIL e Giuri Rocco, iscritta al n. 888 del registro ordinanze 1998 e

pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 51, prima serie speciale, dell'anno 1998;

Visti gli atti di costituzione dell'INAIL nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 novembre 1999 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi l'avvocato Saverio Muccio per l'INAIL e l'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso della controversia in materia previdenziale promossa da Zeni Mario nei confronti dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro il pretore di Trento ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art 14, lettera b), del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243.

Premette in punto di fatto il giudice a quo che lo Zeni, essendosi procurato una ferita ad una mano nelle operazioni di rinnovo di un frutteto dell'azienda agricola di famiglia, ha convenuto in giudizio l'INAIL onde ottenere le relative prestazioni; l'ente previdenziale, tuttavia, pur avendo accertato la sussistenza di una riduzione della capacità lavorativa di entità superiore al minimo indennizzabile, ha respinto in via amministrativa la domanda, sostenendo che il ricorrente non rientra nella tutela assicurativa di cui al d.P.R. del 30 giugno 1965, n. 1124.

Ad avviso del rimettente nessun dubbio sussiste sul requisito della rilevanza, poiché la domanda avanzata giudizialmente dallo Zeni dovrebbe essere respinta in base alle risultanze di fatto ed alla norma impugnata. Prima dell'entrata in vigore di quest'ultima, infatti, i lavoratori autonomi in agricoltura rientravano nell'assicurazione in oggetto, ai sensi dell'art. 205, lettera b) del citato d.P.R., a condizione che prestassero il proprio lavoro con carattere di abitualità, non richiedendosi la prevalenza o l'esclusività di detto lavoro agricolo. Il requisito dell'abitualità, secondo la pacifica interpretazione datane dalla giurisprudenza, andava valutato in rapporto alle esigenze dei fondi cui si dedicava il lavoratore. Sulla base della norma oggi in esame, invece, a decorrere dal 1 giugno 1993, i lavoratori autonomi in agricoltura aventi diritto all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro debbono essere individuati secondo i criteri di cui alla legge 26 ottobre 1957, n. 1047, ossia con le medesime regole vigenti per l'assicurazione obbligatoria contro l'invalidità e la vecchiaia. E poiché quest'ultima legge viene integrata dagli artt. 2 e 3 della legge 9 gennaio 1963, n. 9, ne consegue che attualmente il lavoratore autonomo in agricoltura è tutelato contro gli infortuni sul lavoro a condizione che si dedichi a tale attività non più in maniera abituale, bensì in maniera esclusiva o prevalente. Il novum costituito dalla norma impugnata, dunque, sta nell'aver ristretto il novero dei lavoratori agricoli aventi diritto alla tutela assicurativa.

Per ciò che concerne la non manifesta infondatezza, il pretore di Trento osserva che è incongruo ed irrazionale escludere dalla tutela contro gli infortuni sul lavoro i lavoratori agricoli che non si dedicano in modo esclusivo o prevalente a tale attività, perché vi sono fondi che richiedono una dedizione esclusiva, mentre in altri il lavoro non può protrarsi più di un certo numero di giornate all'anno; ne consegue che il parametro dell'abitualità, cui il sistema si conformava fino all'entrata in vigore della norma in questione, appare molto più consono alla particolare struttura dell'attività agricola svolta da lavoratori autonomi.

La norma da scrutinare, invece, finisce con l'ostacolare irrazionalmente sia il lavoro part-time reso sempre più frequente dalla crescente meccanizzazione in agricoltura, sia l'attività svolta nelle zone svantaggiate, dove la scarsa redditività della terra costringe i lavoratori agricoli a procurarsi un'ulteriore attività, perdendo con ciò il diritto alla protezione antinfortunistica. E d'altronde il rimettente rileva che anche l'esistenza di un secondo lavoro non può giustificare l'eccessivo rigore della norma impugnata, perché l'infortunio si risolve comunque in una maggiore difficoltà di svolgimento anche della diversa occupazione, per cui non viene meno la lamentata lesione dell'art. 3 della Costituzione.

2. - Si è costituito in giudizio l'INAIL, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

Osserva l'ente previdenziale che la norma posta in dubbio dal pretore di Trento risponde ad un razionale obiettivo di unificazione di ogni forma di assicurazione obbligatoria dei lavoratori agricoli, adeguando i requisiti di ammissione alla tutela contro gli infortuni sul lavoro a quelli previsti per il regime assicurativo gestito dall'INPS. Tale coordinamento, frutto di una scelta discrezionale del legislatore certamente in armonia con i principi costituzionali, risponde poi ad una finalità di ordine economico, poiché la gestione INAIL relativa ai lavoratori agricoli presenta un bilancio fortemente passivo. Ne consegue che l'esistenza di alcune differenze di fatto non può comunque fondare un dubbio di legittimità costituzionale.

3. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, infondata.

La difesa erariale rileva che la proposta questione, la quale riecheggia quella già decisa dalla Corte con la sentenza n. 179 del 1996, pone un dubbio in termini di razionalità della normativa impugnata. Tale dubbio, però, non ha ragion d'essere perché in un regime di automatismo delle prestazioni, come quello vigente, spetta alla scelta discrezionale del legislatore individuare i requisiti minimi degli aventi diritto all'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro; né il giudice a quo d'altra parte, individua un tertium comparationis limitandosi alla mera censura della norma in oggetto.

4. - Nell'ambito di altra controversia di carattere previdenziale il tribunale di Lecce ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della stessa norma impugnata dal pretore di Trento e dell'art. 3, primo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), nella parte in cui dette norme escludono dall'assicurazione i lavoratori agricoli che sono comunque impegnati nell'attività di lavorazione dei fondi per meno di 104 giornate all'anno.

Precisa il giudice a quo che nel caso sottoposto al suo giudizio il lavoratore agricolo ha coltivato un fondo di sua proprietà per il quale è previsto un impegno lavorativo di 69 giornate annue, nel contempo maturando altre 51 giornate come bracciante agricolo. Il tribunale, pertanto, lamenta l'irrazionalità delle norme citate nella parte in cui non consentono il cumulo tra i due tipi di lavoro, con ciò privando della copertura assicurativa quei lavoratori che, pur lavorando in fondi diversi, sono stati comunque impegnati per più di 104 giornate all'anno.

5. - In tale giudizio si è costituito l'INAIL, con una memoria identica a quella presentata nell'altro, rassegnando le medesime conclusioni.

È intervenuto anche il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con una memoria di contenuto pressoché identico a quella redatta per l'altro giudizio, chiedendo che la questione venga dichiarata inammissibile o, comunque, infondata. Osserva la difesa erariale che dall'ordinanza di rimessione non risultano

motivati in maniera sufficientemente chiara i termini della controversia concreta; il che imporrebbe una pronuncia di inammissibilità.

Considerato in diritto

1. - Il pretore di Trento dubita che l'art 14, lettera b), del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155, convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243, sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione là dove stabilisce che i lavoratori agricoli di cui all'art. 205, lettera b) del d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124 hanno diritto all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro, a decorrere dal 1 giugno 1993, "secondo i criteri e le modalità previste dalla legge 26 ottobre 1957, n. 1047 e successive modificazioni ed integrazioni", ossia a condizione che si dedichino al lavoro agricolo "in modo esclusivo o almeno prevalente" (secondo quanto disposto dagli artt. 2 e 3 della legge 9 gennaio 1963, n. 9).

Ad avviso del rimettente sarebbe incongruo ed irrazionale escludere dalla tutela contro gli infortuni i lavoratori agricoli che non si dedicano in modo esclusivo o prevalente a tale attività, dal momento che vi sono terreni che richiedono un siffatto impegno, mentre in altri il lavoro non può durare più di un certo numero di giornate all'anno; inoltre la norma ostacolerebbe irrazionalmente sia il lavoro part-time reso sempre più necessario dalla crescente meccanizzazione in agricoltura, sia l'attività svolta nelle zone svantaggiate, dove la scarsa redditività della terra costringe i lavoratori agricoli a procurarsi un'ulteriore attività.

Il tribunale di Lecce deduce che la medesima norma e l'art. 3, primo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 - nella parte in cui non riconoscono il diritto alle prestazioni per gli infortuni ai lavoratori agricoli autonomi che, pur coltivando un loro fondo per il quale occorrono meno di 104 giornate lavorative annue, superino poi la soglia legale svolgendo altrove anche l'attività di bracciante agricolo - siano in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché escludono dalle prestazioni rese dall'INAIL i lavoratori che, cumulando le proprie giornate lavorative in fondi diversi, hanno integrato la predetta condizione.

2. - Le due questioni, riguardando in buona parte le stesse norme ed essendo comunque animate da una ratio unitaria, vanno riunite e decise con la medesima pronuncia.

3. - Oggetto di entrambi gli incidenti di legittimità costituzionale è un particolare aspetto della previdenza agraria relativo ad alcuni limiti soggettivi e oggettivi di estensione dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali per i lavoratori agricoli autonomi. Giova premettere al riguardo che l'art. 205 del d.P.R. n. 1124 del 1965, pur ricomprendendo in detta assicurazione sia i lavoratori subordinati che quelli autonomi, mantiene una evidente distinzione tra le due categorie, tanto da menzionarle separatamente nelle lettere a) e b) del testo. Inoltre la prima delle due norme oggi impugnate, ossia l'art 14, lettera b), del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155, concerne soltanto i lavoratori agricoli autonomi, categoria che comprende proprietari, mezzadri, coltivatori diretti, coloni e loro familiari. Per questo gruppo di lavoratori, tutti caratterizzati dalla sostanziale assenza di un vincolo di subordinazione, tale norma prevede il diritto a fruire delle prestazioni assicurative in parola non più in base al requisito della abitualità nel lavoro agricolo (come avveniva in precedenza), ma in base al requisito della esclusività o della prevalenza, con conseguente significativa restrizione dell'ambito soggettivo della protezione contro gli infortuni.

4. - La prima ordinanza da esaminare, del pretore di Trento, è diretta a censurare siffatta restrizione sotto due profili, con riferimento all'art. 3 della Costituzione: quello di un'intrinseca irrazionalità e quello di una violazione del principio di eguaglianza, per il diverso e deteriore trattamento che viene a realizzarsi in danno dei lavoratori agricoli autonomi che si trovino

nelle situazioni negative in precedenza indicate.

La questione non è fondata.

Secondo quanto già chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte, l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, pur finalizzata all'obiettivo della pronta liberazione del lavoratore dal bisogno, è ispirata "piuttosto ad una logica di tipo assicurativo che non ad una di tipo pienamente solidaristico" (v., più di recente, le sentenze n. 405 e n. 297 del 1999, nonché la n. 350 del 1997). Non c'è, dunque, una completa socializzazione del rischio, sicché spetta alla discrezionale scelta del legislatore, sindacabile da questa Corte soltanto in caso di patente irrazionalità, l'individuazione delle categorie di lavoratori alle quali va estesa la tutela assicurativa in parola e la precisazione dei limiti di operatività di tale tutela; limitazioni ancor più comprensibili in materia di lavoro autonomo (v. sentenza n. 158 del 1987), poiché la protezione contro gli infortuni è sorta avendo come naturali destinatari i lavoratori subordinati.

Nella questione sollevata dal pretore di Trento il fulcro della censura risiede nell'avere la legge sostituito, con effetto dal 1 giugno 1993, il criterio dell'esclusività o della prevalenza a quello dell'abitualità per la copertura dei lavoratori autonomi dal rischio infortunistico. Tale scelta del legislatore, già scrutinata solo sotto il profilo della carenza di normativa transitoria (sentenza n. 179 del 1996), oltre ad essere ragionevole in rapporto alla peculiarità del lavoro agricolo autonomo ed in vista dell'armonizzazione tra il sistema assicurativo gestito dall'INAIL e quello gestito dall'INPS, costituisce legittimo esercizio della menzionata discrezionalità, traducendosi appunto nell'introduzione di uno dei possibili limiti all'obbligatorietà di tale assicurazione. In altri termini è la stessa natura del rapporto previdenziale con l'INAIL a rendere plausibile che la garanzia assicurativa operi soltanto in presenza di una soglia minima di prestazioni lavorative, cui si accompagna il correlativo obbligo di versamento dei contributi. D'altra parte, per i soggetti estranei a qualsiasi vincolo di subordinazione la durata dell'attività agricola oltre un determinato numero di giornate costituisce sicuro indice di distinzione rispetto ad un impegno meramente occasionale, molto limitato nel tempo o svolto per i più vari scopi, e quindi è tale da giustificare l'obbligatorietà di questa assicurazione intesa a tutelare in materia infortunistica i lavoratori professionali. Né va trascurato il rilievo che anche per fruire di altri trattamenti previdenziali (come quello previsto dall'art. 25 della legge 8 agosto 1972, n. 457) il legislatore richiede una soglia minima di durata del lavoro agricolo.

5. - Sono prive di fondamento anche le censure di violazione del principio di eguaglianza sollevate dallo stesso pretore di Trento.

Ed infatti, sia che la disparità di trattamento venga individuata nel confronto tra lavoratori agricoli subordinati e lavoratori agricoli autonomi, sia ch'essa si identifichi, con maggiore aderenza al contenuto dell'ordinanza di rimessione, nella presunta indebita situazione di vantaggio di certi lavoratori autonomi rispetto ad altri della stessa categoria, il rilievo non può comunque essere accolto.

Sotto il primo profilo, la già accennata intrinseca diversità tra lavoratori subordinati ed autonomi non consente di istituire un raffronto tra le due categorie.

Quanto alla situazione di sfavore nella quale vengono a trovarsi coloro i quali, per ragioni oggettive, non possono, come altri lavoratori agricoli autonomi, dedicarsi alla coltivazione del fondo in maniera esclusiva o prevalente, la Corte osserva che la mancanza per costoro della copertura assicurativa costituisce, secondo i precedenti rilievi, non irragionevole esercizio della discrezionalità di cui il legislatore gode circa i limiti di obbligatorietà di detta assicurazione, e non viola l'art. 3 della Costituzione nemmeno sotto il profilo della ingiustificata disparità di trattamento.

6. - La questione sollevata dal tribunale di Lecce, riguardante un altro aspetto della

questione, è parimenti infondata.

L'ordinanza in esame, impugnando anche l'art. 3 della legge 9 gennaio 1963, n. 9, sottopone allo scrutinio della Corte l'ulteriore profilo della irrilevanza del cumulo, a fini previdenziali, del lavoro prestato come bracciante con quello svolto come lavoratore autonomo; nel giudizio a quo il ricorrente ha dedotto di avere, in realtà, lavorato per un certo numero di giornate come bracciante, sicché, sommando queste ultime a quelle svolte come lavoratore autonomo, egli verrebbe a superare il numero di 104 giornate richiesto dalla norma in questione come soglia minima per poter fruire dell'assicurazione INAIL.

Occorre rilevare in proposito che l'interpretazione del tribunale di Lecce, nonostante l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa erariale e la diversa lettura della norma data dalla stessa avvocatura in sede di discussione, appare motivata in modo conciso ma sufficiente, e, come tale, la questione dev'essere esaminata dalla Corte. Essa non può tuttavia essere accolta poiché il divieto di cumulo, lungi dall'essere causa di violazione dei principi dell'art. 3 della Costituzione, costituisce ragionevole e coerente conseguenza dello specifico sistema normativo.

Il lavoratore agricolo che esercita sia attività di bracciante che attività autonoma è protetto dall'assicurazione contro gli infortuni nel tempo di svolgimento della prima attività, mentre rimane privo di copertura soltanto nel periodo della seconda, ove esso sia di breve durata. Una simile diversità, tuttavia, non può essere eliminata da questa Corte, non tanto per il rischio di ulteriori sperequazioni consequenziali, quanto essenzialmente perché, come si è detto, ciò rientra nei limiti della discrezionalità legislativa, e perché eterogenee sono le situazioni che si vorrebbero cumulare.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi, dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art 14, lettera b), del decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155 (Misure urgenti per la finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 243, e dell'art. 3, primo comma, della legge 9 gennaio 1963, n. 9 (Elevazione dei trattamenti minimi di pensione e riordinamento delle norme in materia di previdenza dei coltivatori diretti e dei coloni e mezzadri), sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal pretore di Trento e dal tribunale di Lecce con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 gennaio 2000.

Il Presidente: Vassalli

Il relatore: Chieppa

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 4 febbraio 2000.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.