

Corte costituzionale, 19-06-1981, sentenza n. 102

### **Svolgimento del processo - Motivi della decisione**

1. Le diciassette ordinanze in epigrafe indicate propongono questioni analoghe o comunque connesse tra loro pertanto i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. La Corte è chiamata a decidere - per effetto di un primo gruppo di ordinanze analiticamente descritte in narrativa - se contrasti o meno con l'art. 24 della Costituzione, primo e secondo comma, il combinato disposto degli artt. 11 e 10 del D.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124, che preclude l'esercizio del diritto di regresso dell'I.N.A.I.L., nei confronti del datore di lavoro quando la responsabilità penale dell'imprenditore o di un suo dipendente non sia stata affermata nel giudizio penale cui l'I.N.A.I.L. sia rimasto estraneo in quanto non posto in condizioni di intervenire. Si dubita che, in tal caso, risulti violato il diritto di azione e di difesa, costituzionalmente garantiti.

Analogo effetto lesivo è prospettato da talune ordinanze di rimessione come conseguenza di una sentenza penale che accerti una lesione personale grave ma non produttiva di inabilità permanente (ord. n. 235 del 1975 e ord. n. 658 del 1976) o a seguito di un provvedimento di archiviazione (ord. n. 206 del 1976 e ord. n. 357 del 1977) o di sentenza di proscioglimento istruttorio (ord. n. 513 del 1978) o di quella che, sempre in sede istruttoria, conceda il perdono giudiziale (ord. n. 580 del 1977).

3. La Corte ritiene di prendere innanzitutto in esame il primo gruppo di tali casi, in cui il difetto del presupposto per l'esercizio del regresso dipende in particolare dall'accertamento negativo del reato nella competente sede, in fase di giudizio: i casi, cioè, in cui una sentenza penale esiste, ma non di condanna e l'I.N.A.I.L. è rimasto estraneo al relativo giudizio, in quanto non posto in grado di intervenire.

Le norme impugnate stabiliscono che allorché non opera l'esonero del datore di lavoro dalla responsabilità civile per gli infortuni sul lavoro quando cioè il datore di lavoro o i suoi dipendenti abbiano riportato condanna penale per il fatto dal quale l'infortunio è derivato - l'Istituto assicuratore deve ugualmente pagare le previste indennità, salvo il diritto di regresso contro le persone civilmente responsabili per le somme a tal titolo pagate e per le spese accessorie (art. 10 del T.U. n. 1124 del 1965, secondo e terzo comma). Trattasi di disposizioni operanti in un sistema improntato al criterio della cosiddetta unicità della giurisdizione, di cui erano espressione i principi stabiliti dagli artt. 27 e 28 c.p.p. nel testo antecedente alle pronunzie della Corte che ne ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale.

Con le sent. n. 55 del 1971 e sent. n. 99 del 1973, ma particolarmente con la prima di esse, si è affermato invece che il principio secondo cui la sentenza penale irrevocabile (di condanna o di assoluzione) ha autorità di cosa giudicata nel giudizio civile o amministrativo, quando in esso si controversa di un diritto il cui riconoscimento dipenda dai fatti materiali che furono oggetto del giudizio penale, contrasta con il diritto di difesa allorché rende vincolante l'accertamento dei fatti emersi in sede penale anche nei confronti dei terzi che si siano trovati nella impossibilità giuridica o di fatto di partecipare al giudizio penale svoltosi nei confronti di altri soggetti.

Invero la Corte dopo aver considerato il diritto di difesa nel suo nucleo sostanziale e irriducibile, nel suo contenuto pieno ed effettivo, nella sua qualità inviolabile, ha concluso che la subordinazione, anche per i terzi rimasti estranei, dell'esercizio di diritti civilistici all'accertamento che ne sia risultato in sede penale, viene a violare non soltanto il diritto di difesa ma anche il diritto di azione,

inibendo la possibilità di dare la prova dei fatti posti a fondamento del proprio diritto. In una situazione del tutto analoga a quella ora descritta viene a trovarsi l'I.N.A.I.L. quando intenda esercitare il diritto di regresso nei confronti del datore di lavoro. Infatti l'Ente assicuratore rimasto estraneo secondo il vigente sistema giuridico - al processo penale perché non direttamente danneggiato dal reato infortunistico e quindi ritenuto privo del diritto di costituirsi parte civile subisce inevitabilmente le conseguenze della decisione assolutoria emessa dal giudice penale nella fase del giudizio.

Appare pertanto evidente che la normativa impugnata contrasta con l'art. 24 della Costituzione, primo e secondo comma, con conseguente illegittimità costituzionale della stessa nella parte in cui non consente al giudice civile di valutare liberamente i fatti nei riguardi dell'I.N.A.I.L. quando questi fatti hanno costituito oggetto di giudizio penale nel quale l'I.N.A.I.L. non sia stato posto in grado di partecipare al giudizio e questo si sia concluso senza condanna penale del datore di lavoro.

Tale conclusione non risulta scalfita dal contrario rilievo, svolto da taluna delle parti costituite, secondo cui sarebbe fuor di luogo invocare nella specie l'art. 24 Cost., cioè la tutela del diritto di azione, giacché, nella previsione della normativa impugnata, la sentenza penale di condanna del datore di lavoro o di un suo dipendente sarebbe una condizione di diritto sostanziale del regresso, costitutiva del diritto dell'I.N.A.I.L.

Tale tesi non appare ancorata ad alcun preciso supporto di diritto positivo, sicché appare più corretto interpretare gli impugnati artt. 10 e 11 del testo unico n. 1124 del 1965 alla stregua del principio generale espresso dall'art. 185 c.p. nel senso che il titolo giuridico della responsabilità del datore di lavoro, e il conseguente diritto di regresso dell'I.N.A.I.L., va individuato nella sentenza di condanna come atto di accertamento che i fatti da cui deriva l'infortunio costituiscano reato sotto il profilo dell'elemento soggettivo e oggettivo.

Così intesa la normativa impugnata e tenuto conto delle preclusioni che nascono dal procedimento penale cui l'Ente rimane estraneo, appare evidente la violazione del diritto di azione e di difesa dell'I.N.A.I.L.

Le stesse considerazioni sin qui svolte per pervenire alla conclusione di fondatezza della questione sollevata in fattispecie di esistenza di giudicato penale non di condanna, valgono a fondare analoga conclusione con riguardo all'ipotesi (cui fanno riferimento le ord. n. 235 del 1975 e ord. n. 658 del 1976 citate) di esistenza di sentenza penale affermativa della responsabilità del datore di lavoro (o suo dipendente), ma con limitazioni pregiudizievoli per il contenuto dell'azione di regresso.

4. Nel secondo gruppo di ordinanze indicate in apertura la questione di legittimità del combinato disposto degli artt. 10 e 11 del D.P.R. n. 1124 del 1965 è sollevata in fattispecie in cui la preclusione all'esercizio dell'azione di regresso è fatta dipendere non da una precedente sentenza penale di assoluzione del datore di lavoro, ma dall'esistenza di un provvedimento di proscioglimento istruttorio, di concessione del perdono giudiziale in istruttoria o di archiviazione (rispettivamente ord. n. 513 del 1978, ord. n. 580 del 1977, ord. n. 206 del 1976 e ord. n. 357 del 1977). Va in proposito rilevato che, pur non essendovi qui da rimuovere alcun vincolo di giudicato penale (formatosi senza partecipazione dell'I.N.A.I.L. al relativo giudizio), la normativa denunziata osta, comunque, all'esercizio dell'azione di regresso per la parte in cui (comma quinto, art. 10) circoscrive alle sole ipotesi di estinzione del reato la possibilità di ottenere dal giudice civile un autonomo accertamento del fatto reato, dal quale dipenda l'infortunio subito dal lavoratore.

Ora, se per il principio della normale prevalenza della giurisdizione penale - rispetto all'accertamento di un fatto (come nella specie è quello imputabile all'imprenditore o ad un suo

dependente) che costituisca nell'un tempo reato e presupposto per il sorgere di una responsabilità civile - si giustifica che l'azione civile non sia proponibile in pendenza del processo penale, non trova invece alcuna razionale giustificazione che sia anche come sopra detto - limitata ad ipotesi tassative la possibilità di chiedere al giudice civile, ai fini dell'azione di sua competenza, l'accertamento dell'illecito precludendolo in altri casi, come quelli che vengono qui in esame, di precedente proscioglimento istruttorio o perdono giudiziale in istruttoria (dell'imprenditore o del suo dipendente) ovvero di archiviazione della "notitia criminis".

E se è pur vero che in detti casi (salvo però per quello di concessione del perdono giudiziale) il procedimento penale può essere riaperto per fatti sopravvenuti, ciò rappresenta comunque una mera eventualità verificabile anche a notevole distanza di tempo entro il limite prescrizione del reato.

Per cui contrasta appunto con le esigenze di tutela del diritto di azione e di difesa garantite dall'art. 24 Cost. che, in dipendenza di tale eventualità, resti preclusa l'azione sulle conseguenze civili dell'eventuale reato.

Una volta consentita invece tale azione è comunque sufficiente, a salvaguardare il principio di prevalenza della giustizia penale, il meccanismo processuale della sospensione del processo civile in caso di sopravvenuta riapertura del processo penale sui fatti costituenti il presupposto dell'azione di regresso.

Va pertanto dichiarata l'illegittimità costituzionale del comma quinto dell'art. 10 del D.P.R. n. 1124 del 1965, nella parte in cui non consente che, ai fini dell'esercizio del diritto di regresso dell'I.N.A.I.L., l'accertamento del fatto reato possa essere compiuto dal giudice civile anche nei casi in cui il procedimento penale nei confronti del datore di lavoro o di un suo dipendente si sia concluso con proscioglimento in sede istruttoria o vi sia provvedimento di archiviazione.

5. Resta ancora da rilevare, relativamente alla questione sollevata dal pretore di Cagliari (ordinanza n. 566 del 1979) che essa appare inammissibile per irrilevanza. Invero, poiché il giudice "a quo" era stato investito dell'azione di regresso dopo che in sede penale era stata applicata la prescrizione, lo stesso giudice "a quo" avrebbe potuto liberamente valutare "ex novo" il fatto, ai fini della azione di regresso, in base al quinto comma dell'art. 10 del T.U. n. 1124 del 1965 (nel testo risultante a seguito della sentenza n. 22 del 1967 della Corte Costituzionale). Di qui l'assenza di ogni preclusione per l'I.N.A.I.L. e la irrilevanza della questione sollevata.

6. La Corte deve altresì decidere se contrasti o meno con gli articoli 3 e 24 della Costituzione, il coordinato disposto degli artt. 10 e 11 del T.U. n. 1124 del 1965, secondo cui l'imprenditore, civilmente responsabile di un infortunio sul lavoro, rimane imprescindibilmente soggetto agli effetti della sentenza penale di condanna di un suo dipendente - quando nel relativo procedimento esso datore di lavoro non sia potuto intervenire quale responsabile civile e la sentenza risulti quindi pronunciata tra terzi senza che il giudice civile, investito dell'azione di regresso avanzata dall'I.N.A.I.L., possa valutare diversamente i fatti da come sono risultati in sede penale.

Anche in questa ipotesi viene sollevato il dubbio da parte del giudice "a quo", e questa volta facendo riferimento alla posizione del datore di lavoro, che ciò leda il diritto di difesa e realizzi nella materia in esame una ingiustificata disparità di trattamento rispetto al sistema generale dei rapporti tra giudicato penale e procedimento civile quale ora risulta delineato per effetto degli articoli 27 e 28 c.p.p. (come debbono leggersi a seguito delle sent. n. 55 del 1971 e sent. n. 99 del 1973 della Corte Costituzionale).

Talune delle cinque ordinanze che propongono tale questione, prospettano l'eventualità che debba essere dichiarata l'illegittimità derivata del quinto comma dell'art. 10 del T.U. n. 1124 del 1965 che consente il riesame in sede civile dell'infortunio soltanto quando il reato sia estinto.

Intanto va preliminarmente disattesa la eccezione di inammissibilità per difetto di rilevanza sollevata dall'I.N.A.I.L. relativamente alle questioni prospettate dalla Corte di Cassazione (ord. n. 667 del 1976 e ord. n. 450 del 1978) deducendo che le norme denunciate avrebbero dovuto essere applicate dalla Corte di Appello in sede di rinvio, anziché dalla Cassazione stessa. Osserva al riguardo questa Corte che il giudice "a quo" nell'annullare la sentenza di secondo grado doveva enunciare il principio di diritto cui il giudice di appello avrebbe dovuto uniformarsi per decidere il merito della controversia, e se, come nella specie, la Corte di Cassazione aveva seri dubbi sulla legittimità costituzionale delle norme da porre a fondamento del principio di diritto da formulare, doveva necessariamente sollevare - come ha fatto - la relativa questione, non potendo - evidentemente - enucleare da esse un principio di dubbia costituzionalità.

Nel merito la questione è fondata.

Va innanzitutto osservato che per il combinato disposto delle norme impugnate, il datore di lavoro che non sia stato posto in condizione di essere parte di un procedimento penale a carico di un proprio dipendente per un infortunio sul lavoro deve ugualmente risponderne civilmente.

Il combinato disposto degli articoli 10 e 11 del T.U. n. 1124 del 1965 più volte citato produce necessariamente siffatte conseguenze, attesa la autonomia di tali disposizioni rispetto agli artt. 27 e 28 c.p.p., nonostante la dichiarazione di illegittimità parziale di questi ultimi articoli.

In tal senso è la comune opinione della dottrina e la interpretazione giurisprudenziale. Ciò premesso, le ragioni già esposte nel paragrafo 2 conducono, logicamente, a ravvisare il vizio denunciato anche sotto questo diverso profilo, per la illegittimità degli effetti pregiudizievoli che ne derivano (questa volta) a carico del datore di lavoro.

Infatti quando l'imprenditore - come nei casi esaminati dai giudici che hanno sollevato la relativa questione - non è stato posto in grado, per le ragioni già indicate nella sentenza n. 99 del 1973, di essere parte nel processo penale a carico di un proprio dipendente, rimane pregiudicato degli accertamenti effettuati in quella sede. Proprio tale effetto, conseguente alla applicazione delle norme impugnate, contrasta con il diritto di difesa giacché impedisce al datore di lavoro di instaurare un contraddittorio con le altre parti volto a far valere la fondatezza delle proprie ragioni e necessario all'accertamento dei fatti ad opera del giudice.

Pertanto le norme impugnate vanno dichiarate illegittime - nella parte in cui precludono al giudice civile di valutare i fatti dinanzi a lui dedotti in maniera diversa da quella ritenuta in sede penale, anche nei confronti del datore di lavoro che non sia stato posto in condizioni di partecipare al relativo procedimento. Quanto al profilo particolare di illegittimità derivata del comma quinto dell'art. 10 del T.U. n. 1124 del 1965, prospettato nelle ord. n. 667 del 1976 e ord. n. 450 del 1978 della Corte di Cassazione, questo trova già risposta nella pronuncia adottata sul punto al paragrafo che precede, la quale va logicamente estesa al caso in esame e cioè alle predette ipotesi, in cui, in dipendenza della dichiarazione di incostituzionalità che precede, la sentenza di condanna penale non faccia stato nel giudizio civile instaurato dall'I.N.A.I.L.

7. Alla Corte è stata infine prospettata dal pretore di Genova, con le ord. n. 368 del 1977 e ord. n. 423 del 1979, di identico contenuto, la questione se il combinato disposto degli artt. 10 e 11 del T.U. n. 1124 del 1965 contrasti o meno con il diritto di difesa dell'I.N.A.I.L. laddove non consente

che nel processo penale, al cui esito è subordinata l'azione di regresso, l'Istituto possa partecipare pur essendo secondo il giudice "a quo" il solo soggetto che, quale titolare di un interesse sostanziale all'esito di quel processo, dovrebbe potersi costituire parte civile.

Le norme sono altresì censurate sotto un altro profilo e cioè se l'assenza dell'I.N.A.I.L. dal processo penale venga a creare (tenendo presente che nel relativo processo il lavoratore infortunato che viene integralmente o quasi risarcito dall'I.N.A.I.L. al momento dell'infortunio non verrebbe alcun particolare interesse a intervenire) un ingiustificato vantaggio rispetto ad altri imputati in processi diversi che invece avrebbero di fronte una parte civile interessata alla punizione del colpevole. Il che concreterebbe violazione quindi dell'art. 3 Cost. e altresì dell'art. 27 Cost. perché l'impossibilità per l'I.N.A.I.L. di costituirsi parte civile nel processo penale renderebbe più difficile il superamento della presunzione di non colpevolezza dell'imputato datore di lavoro.

Le censure sopra enunciate appaiono inammissibili per difetto di rilevanza, in quanto prospettate nel corso di giudizi civili mentre sarebbero attinenti, invece, ad eventuali profili di illegittimità da cui potrebbero essere affetti procedimenti penali.

### **P.Q.M.**

#### **LA CORTE COSTITUZIONALE**

1) dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 10 e 11 del D.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124, nella parte in cui preclude in sede civile l'esercizio del diritto di regresso dell'I.N.A.I.L. nei confronti del datore di lavoro qualora il processo penale promosso contro di lui o di un suo dipendente per il fatto dal quale l'infortunio è derivato si sia concluso con sentenza di assoluzione, malgrado che l'Istituto non sia stato posto in grado di partecipare al detto procedimento penale.

2) dichiara l'illegittimità costituzionale del comma quinto dell'art. 10 del D.P.R. n. 1124 del 1965, nella parte in cui non consente che, ai fini dell'esercizio del diritto di regresso dell'I.N.A.I.L., l'accertamento del fatto reato possa essere compiuto dal giudice civile anche nei casi in cui il procedimento penale nei confronti del datore di lavoro o di un suo dipendente si sia concluso con proscioglimento in sede istruttoria o vi sia provvedimento di archiviazione.

3) dichiara l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 11 e 10 del D.P.R. n. 1124 del 1965, nella parte in cui dispone che, nel giudizio civile di danno a carico del datore di lavoro per un infortunio di cui sia civilmente responsabile per fatto di un proprio dipendente, l'accertamento dei fatti materiali che furono oggetto di un giudizio penale sia vincolante anche nei confronti del datore di lavoro rimasto ad esso estraneo perché non posto in condizione di intervenire.

4) dichiara ex art. 27 della legge n. 87 del 1953 la illegittimità costituzionale del comma quinto dell'art. 10 del D.P.R. n. 1124 del 1965, nella parte in cui non consente che, ai fini dell'esercizio del diritto di regresso dell'I.N.A.I.L. l'accertamento del fatto reato possa essere compiuto dal giudice civile anche nel caso in cui la sentenza di condanna penale non faccia stato nel giudizio civile instaurato dall'I.N.A.I.L.

5) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sopra indicate sollevate dal pretore di Cagliari in riferimento all'art. 24 Cost., primo e terzo comma, e dal pretore di Genova in riferimento agli artt. 3 e 27 Cost. con le ordinanze in epigrafe indicate.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte Costituzionale, Palazzo della Consulta, il 29 aprile 1981.