



TRIBUNALE DI PARMA

- Sezione Lavoro -

Nel procedimento n. 686/09 R.G. promosso da

██████████ - Avv. M. Ziveri;

contro

AZIENDA U.S.L. di Parma - contumace;

nonché contro

REGIONE EMILIA ROMAGNA - Avv.ti G. Puliatti e M. Michelessi;

nonché contro

MINISTERO DELLA SALUTE, in persona del Ministro pro tempore - Avvocatura dello Stato;

A scioglimento della riserva formulata all'udienza del 29.10.2010 nel procedimento sopra indicato il Giudice del Lavoro dott. Roberto Pascarelli ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

Con ricorso depositato in cancelleria in data 03/07/2009 diretto al Giudice del Lavoro di Parma, la ricorrente indicata in epigrafe, dopo aver premesso di essere beneficiaria dell'indennizzo previsto dalla L. 210/1992 avendo contratto epatite HCV a seguito di trasfusioni, chiedeva all'intestato Tribunale l'accertamento del proprio diritto a percepire la rivalutazione monetaria sull'indennità integrativa speciale di cui all'art. 2 comma secondo, L. 210/92, costituente parte integrante dell'indennizzo in godimento, sulla base del tasso di inflazione programmato.

La questione è stata oggetto nel corso degli anni di numerose e contraddittorie decisioni sia delle corti di merito che della Corte di Cassazione.

In particolare, la Corte di Cassazione, sez. lav., con la sent. 15894/05 ha affermato che l'indennizzo di cui alla l. 210/92 deve essere rivalutato secondo il tasso annuale di inflazione programmata anche con riferimento alla componente di cui al 2° comma dell'art. 2 della legge, rilevando, tra l'altro, che "una diversa interpretazione non sarebbe conforme ai principi costituzionali, giacchè la misura dell'indennizzo, se ritenuta non rivalutabile per intero nelle sue componenti, non sarebbe equa rispetto al danno subito, da rapportare al pregiudizio alla salute, tanto più che gli aumenti ISTAT dell'indennizzo (al netto della voce indennità integrativa speciale, come risultante dalle tabelle ministeriali) sono modesti e l'indennità integrativa speciale è rimasta ferma a Lire 1.991.765, pari a Euro 1.028,66" (valore di due mensilità in quanto l'indennizzo viene corrisposto ogni due mesi).

In senso opposto, con sentenza n.21703 del 13 ottobre 2010 la stessa Corte, discostandosi dal predetto orientamento, riteneva non rivalutabile la componente di cui al 2° comma dell'art. 2 della legge 210/92.

Nonostante quest'ultima interpretazione, le Corti di merito anche di secondo grado continuavano e continuano (almeno per la maggior parte) ad allinearsi con il precedente orientamento, riconoscendo la rivalutazione sull'intero indennizzo (cfr. ex plurimis Tribunale di Bologna n. 57/2010, Tribunale di Milano n. 8027/09, Tribunale di Firenze n. 1359/09, Tribunale di Torino n. 614/10; Tribunale di Roma n. 5191/10 e n. 5459/10, Tribunale di Lodi 131/09, Tribunale di Busto Arsizio n. 97/10, Tribunale di Varese n. 867/09 e n. 11/10, Tribunale di Brescia n. 252/10, Tribunale di Chieti n. 238/10, Tribunale di Lecce n. 5611/10, Tribunale di Isernia n. 54/10, Corte d'Appello di Milano n. 1156/10).

Permanendo dunque la difformità interpretativa sopra riferita, veniva adottato il D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con la L. 122/2010, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" all'art. 11 commi 13 e 14 che così stabilisce:

"13. Il comma 2 dell'art. 2 della legge 25 febbraio 1992 n. 210 e successive modificazioni si interpreta nel senso che la somma corrispondente all'importo dell'indennità integrativa speciale non è rivalutata secondo il tasso di inflazione".

14. Fermo restando gli effetti espliciti da sentenze passate in giudicate, per i periodi da esse definiti, a partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto cessa l'efficacia di provvedimenti emanati al fine di rivalutare la somma di cui al comma 13, in forza di un titolo esecutivo. Sono fatti salvi gli effetti prodottisi fino alla data di entrata in vigore del presente decreto".

Sulla base di tale intervento normativo il presente ricorso sarebbe pertanto da decidersi in senso negativo; il ricorrente solleva tuttavia eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 11 commi 13 e 1451 D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito con la L. 122/2010.

Ritiene il giudice che le questioni di legittimità Costituzionale sollevate non sono manifestamente infondate.

Va premesso che la normativa cui fare riferimento è l'art. 2 legge 25 febbraio 1992 n. 210 che al primo comma così recita: "l'indennizzo di cui all'art. 1, comma 1, consiste in un assegno reversibile per quindici anni, determinato nella misura di cui alla tabella B allegata alla legge 29 aprile 1976, n. 177, come modificata dall'art. 8 della legge 2 maggio 1984, n. 111. L'indennizzo è cumulabile con ogni altro emolumento a qualsiasi titolo percepito ed è rivalutato annualmente sulla base del tasso di inflazione programmato".

Lo stesso art. 2 al secondo comma così dispone: "l'indennizzo di cui al primo comma è integrato da una somma corrispondente all'indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, prevista per la prima qualifica funzionale degli impiegati



civili dello Stato".

Seguendo il ricordato orientamento giurisprudenziale (espresso da Cass. 28 luglio 2005 n. 15894 e da Cass. 27 agosto 2007 n. 18109), è opinione di chi scrive che entrambe le componenti dell'indennizzo debbano essere rivalutate annualmente secondo il tasso di inflazione programmata, ai sensi di quanto disposto dal citato art. 2 legge 25 febbraio 1992 n. 210.


Ciò essenzialmente in quanto:

- a) l'indennizzo dev'essere inteso "nella sua globalità", onde va rivalutato in entrambe le sue parti;
- b) l'indennità integrativa speciale portava in sé il meccanismo di adeguamento delle retribuzioni al costo della vita "nella sua originaria struttura", ma successivamente essa è stata snaturata col c.d. "taglio della scala mobile" onde non vi è ora ragione di non rivalutarne l'importo;
- c) questa interpretazione è "costituzionalmente orientata" perché tende alla tutela del diritto alla salute, di cui all'art. 32 Cost.

In particolare non pare che il canone dell'interpretazione letterale sia idoneo a superare il quadro interpretativo riferito alla *ratio* dell'istituto e alla connessione con i principi costituzionali.

Peraltro, proprio sotto il profilo letterale, se è pur vero che la disposizione che prevede la rivalutazione automatica è collocata nel primo comma dell'art. 2, ove è prevista la corresponsione dell'assegno reversibile, è anche vero che la rivalutazione annuale è riferita all'indennizzo di cui all'art. 1, comma 1, e cioè al trattamento nella sua interezza, comprensivo anche della componente delineata nel secondo comma.

Tuttavia il legislatore —mediante l'adozione degli articoli qui censurati di potenziale incostituzionalità— introduce una norma che pur qualificandosi come di interpretazione autentica, in realtà introduce una vera e propria modifica legislativa che pare ledere sia il principio di cui all'art.3 Cost. di ragionevolezza ed uguaglianza di trattamento, sia gli artt. 32 e 117 della



Costituzione, sia gli artt. 101, 102 e 104 interferendo con funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario, sia l'art. 24 Cost. nel senso di creare un discrimine nella tutela giudiziaria riservata a tutti i cittadini; sia infine gli artt. 35, 2 e 14 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo.

In particolare:

- 1) il D.L. 78/10, art. 11 commi 13 e 14 viola il principio di uguaglianza ed equità sancito dall'art. 3 della Costituzione determinando una illegittima disparità tra coloro che percepiscono indennizzo rivalutato sulla base delle migliaia di sentenze favorevoli all'orientamento più sopra espresso e coloro il cui indennizzo, per effetto del D.L. 78/2010, non potrà essere rivalutato. Si consideri che i primi, in virtù della rivalutazione integrale già disposta giudizialmente percepiscono un indennizzo mensile di € 700, per l'ottava categoria; i secondi percepiscono e percepiranno invece, per la medesima categoria, un importo di € euro 550 mensili (€ 150 mensili in meno). Si consideri anche che tutte le altre pensioni sono soggette a rivalutazione: la mancata rivalutazione dell'indennizzo ex L. 210/92 - avente finalità assistenziali e non risarcitorie come già più volte confermato dalle sentenze della Cassazione Civile e Corte Costituzionale - nella sua componente maggioritaria determinerebbe una illegittima disparità anche tra i titolari di indennizzo ex L. 210/92 non rivalutato e gli altri titolari di prestazioni pensionistiche e assistenziali, posto che la rivalutazione è concessa integralmente *ex lege* ai vaccinati (art. 1 comma IV legge 229/2005) e ai soggetti affetti da "sindrome da talidomide" (art. 1 comma IV decreto 163/2009). Le normative appena riportate affermano infatti che l'indennizzo è *"integralmente rivalutato annualmente in base agli indici ISTAT"*.
- 2) per le medesime ragioni l'art. 11 comma 13 e 14 DL 78/2010 viola l'art. 2 che tutela il diritto alla vita e l'art. 14 CEDU che sancisce il divieto di ogni discriminazione. La discriminazione vietata dall'art. 14 della Convenzione consiste nel *"trattare in modo differente, salvo giustificazione obiettiva e*

ragionevole, le persone che si trovano in situazioni simili o analoghe". Secondo la giurisprudenza della Corte "una distinzione è discriminatoria" ai sensi dell'art. 14 se manca di una giustificazione obiettiva e ragionevole, cioè "se essa non persegua uno scopo legittimo o se c'è un rapporto di ragionevole proporzionalità tra i mezzi impiegati e lo scopo che si è prefissato" (CEDU 1° dicembre 2009). Nel caso di specie la discriminazione che si determina ai sensi dell'art. 11 commi 13 e 14 DL 78/2010 tra coloro che già hanno ottenuto la rivalutazione dell'indennizzo ex L. 210/92 e coloro che ancora sono in attesa del riconoscimento e tra questi ultimi e gli altri titolari di indennizzo, in particolar modo i vaccinati e gli affetti da sindrome da talidomide, è palesemente irragionevole ed illegittima.

- 3) il D.L. 78/2010 art. 11, commi 13 e 14 viola il diritto alla salute sancito dall'art. 32 della Costituzione in quanto la misura dell'indennizzo, ritenuta non rivalutabile per intero nelle sue componenti, non è equa rispetto al danno subito, da rapportare al pregiudizio alla salute (c.v. Corte Cost. n. 307/1990 e 118/96) tanto più che gli aumenti ISTAT dal 1995 ad oggi dell'indennizzo (al netto della voce indennità integrativa speciale) sono *modesti posto che l'indennità integrativa speciale è rimasta ferma ad euro 1028,66 nel periodo in questione*. Pare in proposito decisivo evidenziare che l'indennizzo ex legge 210 del 1992 è composto da due parti: il cosiddetto "indennizzo in senso stretto", di cui al primo comma dell'art. 2 e la "somma corrispondente all'indennità integrativa speciale", di cui al secondo comma del medesimo articolo. Delle due componenti dell'indennizzo l'amministrazione provvede, di fatto, a rivalutare solamente la prima (che costituisce circa il 5 % dell'intero indennizzo). Ne deriva quindi che l'importo non rivalutato costituisce il 95% circa dell'indennizzo totale. La rivalutazione solo di una (minima) quota di indennizzo ha comportato e comporta una progressiva ed ingiustificata perdita di valore delle somme



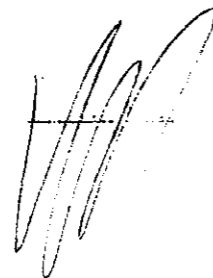
originariamente stabilite a titolo di indennizzo dal soggetto danneggiato irreversibilmente da HIV, epatite post-trasfusionale o da vaccinazione.

Esaminando la tabella utilizzata dal Ministero della Salute che prevede la rivalutazione del solo "indennizzo in senso stretto di cui alla tab. B" (art. 2 primo comma), mantenendo invece fissa l'ulteriore componente dell'indennizzo, si vede che in 17 anni, dal 1992 al 2009 l'indennizzo mensile è aumentato di soli 8 euro (dalle originarie € 542,20 alle attuali € 550,20).

In realtà l'indennizzo originario previsto nel 1992 (€ 542,20 mensili) ha perso in questi 17 anni circa 150 euro mensili a causa della svalutazione monetaria nel frattempo intervenuta, posto che l'importo originariamente previsto a titolo di "somma corrispondente all'indennità integrativa speciale", è rimasto fisso ad € 6171,96 annuali (corrispondenti ad € 1028,66 bimestrali), perdendo in questi 17 anni € 2.246,55 e di fatto riducendosi a quasi la metà dell'originario valore (€ 3.924,45) a causa della perdita del potere d'acquisto.

E' dunque evidente che rivalutando l'indennizzo solo in minima parte (meno del 5%) si riduce ingiustamente l'originale importo capitale, erodendo progressivamente l'originario importo fissato dal legislatore a titolo di indennizzo.

Per altro, proprio al fine di preservare nel tempo l'originario importo stabilito dal legislatore del 1992, la legge 238/97 (ma già prima il D.L. 548/1996) ha introdotto il meccanismo della rivalutazione annuale dell'indennizzo secondo il T.I.P. (Tasso di Inflazione annualmente programmato, che è in realtà inferiore agli indici ISTAT). La rivalutazione dell'indennizzo nella sua globalità - secondo la *voluntas legis* - era finalizzata a mantenerne inalterato nel tempo l'originario valore fissato *ex lege*, trattandosi di un indennizzo vitalizio che assolve imprescindibili finalità assistenziali a favore di persone gravemente ammalate a causa di trasfusioni di sangue e somministrazione di emoderivati infetti, o



vaccinazioni obbligatorie ed ha lo scopo di consentire a coloro di poter far fronte alle cure, visite specialistiche ed altresì per sostenere i costi per l'assistenza di cui necessitano.

L'art. 32 della Costituzione tutela e garantisce il diritto alla salute che, declinato nel caso in esame, impone al legislatore l'osservanza del criterio di equità ossia ragionevolezza degli indennizzi. L'art. 11 comma 13 del D.L. 78/2010 viola la norma costituzionale in quanto cristallizza l'importo dell'indennizzo ai valori del 1992 e ne determina la progressiva erosione a causa della svalutazione monetaria. Di fatto, dunque la norma citata elimina la tutela prevista dall'art. 32 della Costituzione.

4) Per le medesime ragioni l'art. 11 comma 13 del D.L. 78/2010 viola anche l'art. 35 della C.E.D.U, "Protezione della Salute", che considera la salute "bene primario" a cui garantire "un elevato livello di protezione" "nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e le attività dell'Unione".

5) L'art. 11 comma 13 e 14 DL. 78/2010 si pone inoltre in contrasto con l'art. 117 comma 1 della Costituzione che impone il rispetto da parte del legislatore italiano dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Come riconosciuto dalla Corte Costituzionale con le sentenze n. 348 e 349 del 2007 e 311 del 2009 il contrasto di una norma nazionale con una norma convenzionale (nel caso di specie gli artt. 2, 14, 35 CEDU), si traduce in una violazione dell'art. 117 comma 1 Costituzione.

6) L'illegittimità della normativa di cui alla L. 122/2010 è altresì nei confronti della nostra Costituzione, per violazione degli artt. artt. 24, 25 I comma, 102, 104 e 111.

L'intervenuto decreto legge poi convertito costituisce una ingerenza del potere legislativo su quello giudiziario

Parrebbe infatti lesa l'indipendenza e l'autonomia della funzione giudiziaria (e conseguente violazione degli artt. 102, 104, 111 della Costituzione), nonché come venga eluso il principio del giudice naturale precostituito per



legge (con violazione dell'art. 25 I comma della Costituzione); infine viene leso il diritto del cittadino ad un giusto processo, diritto tutelato anche dall'art. 6 CEDU e 47 Carta UE e anche dall'art. 111 della Costituzione.

Inoltre, nel fare salve le pronunce giurisdizionali passate in giudicato emesse alla data di entrata in vigore della norma, crea una disparità ingiustificata di trattamento tra coloro che hanno già adito l'autorità giudiziaria percorrendo tutti in gradi di giudizio ottenendo una pronuncia favorevole alla rivalutazione (e dunque nel concreto maggiori emolumenti economici), e coloro che sono *sub iudice* in questo momento, ovvero non l'hanno ancora adito; o, peggio ancora, che hanno ottenuto sentenze favorevoli tuttavia non passate in giudicato.

Sotto quest'ultimo aspetto, poi, la normativa sopra menzionata si pone in contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., poiché viene sostanzialmente vanificato il diritto del cittadino alla tutela giurisdizionale.

In questo caso infatti lo *ius superveniens* non soddisfa le richieste degli interessati e si pone in contrasto con l'interpretazione giurisprudenziale ad essi favorevole, stabilendo di fatto l'estinzione dei processi in corso (ovvero la soccombenza negli stessi), e si opera così da parte del legislatore una sostanziale vanificazione della via giurisdizionale, intesa quale mezzo al fine dell'attuazione di un preesistente diritto; è perciò da ravvisarsi la violazione del diritto di azione, di cui all'art. 24 Cost. (cfr. Corte Cost. n.123/1987; n.103/1995, cit. e Cass. 2.5.1996, ord. in G.U. serie sp. 18.12.1996).

Sotto altro profilo, il dubbio di Costituzionalità investe la normativa censurata per quanto concerne l'estinzione di fatto dei giudizi pendenti, cui deve conseguire la compensazione delle spese, o peggio, la condanna del ricorrente.

Il contrasto si pone non solo con riguardo agli artt. 3 e 24 Cost.; ma anche rispetto agli artt.102 e 113 Cost., poiché l'estinzione necessariamente automatica di tutti i giudizi pendenti con la compensazione delle spese



(ovvero addirittura con la condanna del ricorrente, in quanto ex lege non si è avuto il riconoscimento del diritto e quindi una soccombenza virtuale del Ministero, ma, al contrario, una negazione dello stesso, con soccombenza virtuale dell'assistito), realizza una illegittima interferenza del potere legislativo nella sfera della giurisdizione, non potendo il Giudice neanche accertare pur sotto il profilo della soccombenza virtuale, se sussistono i presupposti per la relativa declaratoria, tenuto conto che la dichiarazione di estinzione del giudizio per cessazione della materia del contendere è un fenomeno di carattere sostanziale e non meramente processuale che il giudice deve poter valutare sotto il profilo della soccombenza virtuale.

D'altro lato, non potendo il giudice decidere sulle spese in senso favorevole al ricorrente (in quanto soccombente), la legge finisce col sopprimere il diritto dell'interessato, anche per il caso



di fondatezza della sua domanda, a vedersi tenuto indenne dal pagamento, al proprio difensore, delle spese processuali sostenute, anche se anticipate dall'avvocato, con la conseguente violazione del principio che le spese non possono gravare sulla parte che ha ragione, (come nel caso delle spese già anticipate) e che non ha dato causa al giudizio.

Per quanto sopra, non sembra lecito dubitare che la questione di legittimità sollevata è rilevante nel presente giudizio, sul quale è destinata ad operare direttamente.

P.Q.M.

Il Giudice del Lavoro di Parma;

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 11 commi 13 e 14 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 convertito con la L. 122/2010 per contrasto con gli artt. 3, 32 e 117 Costituzione, oltre agli artt. 24, 25 I comma, 102, 104 e 111 Costituzione, nonché con gli artt. 35, 2 e 14 della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo;

Dispone la sospensione del presente giudizio e la immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Parma, 30 ottobre 2010.

IL GIUDICE DEL LAVORO
Dott. Roberto Pascarelli

TRIBUNALE DI PARMA
DEPOSITATO IN CANCELLERIA

30 OTT 2010

IL CANCELLIERE
IL CANCELLIERE B3
(Lucia Magri)



E' copia conforme all'originale

Parma 04/11/2010

IL CANCELLIERE
(Lucia Magri)