

Notiziario Inca

N.10/2008

Le tutele
dimezzate



notiziario inca / MENSILE DELL'INCA-CGIL

Notiziario Inca

ANNO XXVI - N. 10 NOVEMBRE-DICEMBRE 2008

Le tutele dimezzate



Sommario



Antonella Lupi
Bozzetto per la tessera della CGIL
1995
Acquerello su carta
cm 12,7×11,5
Direzione Nazionale CGIL

▼ Presentazione

- Il difficile percorso dei diritti 5
di Raffaele Minelli

▼ La controriforma del processo del lavoro

- Lo smantellamento dei diritti sociali 11
di Fulvio Fammoni
- I recenti interventi legislativi sul processo e sul diritto del lavoro: una controriforma in atto? 13
di Raffaele Foglia

▼ Le tutele dimezzate

- Diritto... e giustizia? 21
di Paola Soragni
- L'irragionevole durata del processo 27
di Lisa Bartoli
- La storia di Giuliana e le altre 31
di Alba Orti
- Una giustizia tardiva 35
di Antonio Achenza
- La tutela del Patronato 37
di Claudia Malandrino

- **L'ingiusto risarcimento**
di Roberta Palotti

▼ Diritti e tutele nel mondo

- **11 settembre 2001: l'America dimentica i suoi eroi**
di Vittorio Longhi

41

DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Sonia Cappelli

Via G. Paisiello 43

00198 Roma

Tel. (06) 855631

Fax (06) 85352749

E-mail:

comunicazione-informazione@inca.it

PROPRIETÀ E AMMINISTRAZIONE

Casa editrice Ediesse srl

Via dei Frentani 4/a

00185 Roma

Tel. (06) 44870283/260

Fax (06) 44870335

ABBONAMENTI

annuo € 25,00 - estero € 50,00

una copia € 4,00

C/C post. n. 935015

intestato a Ediesse srl

Via dei Frentani 4/a - 00185 Roma,

indicando la causale

di versamento «Notiziario Inca»

Spedizione in abbonamento
postale 45% comma 20/b art. 2,
legge 662/1996 Filiale di Roma
iscritto al n. 363/83 del Registro
delle pubblicazioni periodiche
del Tribunale di Roma
il 22.12.1983

Progetto grafico: Antonella Lupi

Stampa: Tipografia O.GRA.RO. srl

Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

CHIUSO IN TIPOGRAFIA

DICEMBRE 2008

AVVISO PER I LETTORI

(art. 13 d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196)

I nominativi e gli indirizzi utilizzati per inviare questa pubblicazione sono trattati con strumenti anche informatici (senza particolari elaborazioni), non verranno comunicati a terzi e saranno utilizzati al solo fine dell'invio del presente volume.

I diritti previsti dal Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 artt. 7-10; ad es. accesso, aggiornamento, rettifica, integrazione dei dati) possono essere esercitati dall'interessato rivolgendosi al Garante per la protezione dei dati personali (Piazza Montecitorio n. 121, 00186 Roma; fax: 06-69677785; e-mail: garante@garanteprivacy.it).

3

notiziarioinca



Presentazione

di **Raffaele Minelli***



*Ángel Orcajo
Paisaje urbano - 1970
Smalto su tavola
cm. 100x100
Direzione Nazionale CGIL
«particolare»*

Questo fascicolo è dedicato ad un tema da tempo al centro dell'attenzione pubblica: quello dei tempi della giustizia italiana. Quelli in atto nel nostro paese sono vergognosamente lunghi. Tanto lunghi da rendere di fatto inesistente lo stato di diritto. Almeno questa è la valutazione della totalità di tutti coloro che hanno avuto a che fare con cause di lavoro o di previdenza e assistenza.

La giustizia italiana è noto che impegna una percentuale del bilancio dello Stato più bassa della media che caratterizza i paesi europei. Così come è noto il richiamo che la Corte europea per i diritti umani di Strasburgo ha indirizzato all'Italia per la violazione dell'articolo della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sulla «irragionevole durata dei processi».

Il fenomeno che qui presentiamo fa risaltare come la lunghezza del processo – dilatarsi all'inverosimile per la carenza degli organici nell'amministrazione, per la carenza di investimenti strutturali, per la precarizzazione presente anche in tale campo – di fatto uccide la fiducia nella giustizia. Questione essenziale e prioritaria fra tutte quelle forze politiche realmente democratiche e che perciò dovrebbero mettere tale tematica al centro della loro attenzione.

Invece, come analizziamo sia negli interventi del segretario confederale Fulvio Fammoni sia in quello di Raffaele Foglia, consigliere della Corte di Cassazione, l'attuale esecutivo sembra andare nella direzione opposta, continuando ad ignorare i richiami europei che negli anni si sono accumulati.

Vale la pena ricordare alcuni passaggi di questa annosa vicenda, sottolineando ancora una volta che la durata ragionevole dei pro-

* Presidente INCA CGIL

cessi trova fondamento nell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, laddove si afferma che «Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge...».

Nel 2000, anno nel quale – secondo la Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa – in un mese e mezzo (tra gennaio e il 15 febbraio) sono stati depositati 741 ricorsi contro l'Italia e nello stesso periodo il Comitato dei ministri e la Corte europea hanno pronunciato rispettivamente 110 decisioni e 74 sentenze con un onere complessivo pari a 4,8 miliardi. Nell'arco di quell'anno erano oltre diecimila i cittadini italiani che avevano deciso di rivolgersi alla Corte europea per chiedere quella giustizia negata in Italia. In una pubblicazione, la Corte europea per i diritti umani di Strasburgo afferma che «L'Italia, con l'altissimo numero di questioni pendenti per la violazione dell'art. 6 della Convenzione (ritardi dei processi) è il paese che dopo la Turchia dà il maggior numero di pendenze alla Corte. Nella relazione dell'anno giudiziario 2000 della Corte europea dei diritti dell'uomo (Cedu) c'era addirittura un intero paragrafo dedicato al cosiddetto "problème italien"».

Su questo sfondo la legge Pinto (n. 89 del 2001) ha cercato di porre rimedio inserendo nel nostro ordinamento il concetto di «ragionevole durata del processo» e la conseguente riparazione dei danni patrimoniali e non, in caso di violazione. Questo provvedimento è intervenuto dopo 46 anni dal recepimento da parte del governo italiano della direttiva sulla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Il vuoto legislativo è stato enorme dunque e non è bastata una legge per colmarlo. Gli effetti del provvedimento Pinto non sono stati sufficienti per risolvere tutti i problemi della macchina della giustizia.

Bisognava andare avanti con le riforme e invece nelle Corti d'Appello, già gravate di una mole di lavoro non indifferente, alle quali era stato attribuito il compito di esaminare i ricorsi, si sono incagliate non soltanto le cause nuove, ma anche quelle tornate indietro dalla Corte europea che nel frattempo aveva deciso di rispedire al mittente (all'Italia) tutti i faldoni relativi, non potendo farvi fronte, dato il rilevante numero di ricorsi accumulato. In sostanza, l'Italia non solo non era riuscita a risolvere i propri problemi giudiziari, ma paradossalmente ha intasato l'attività di quella Corte che era nata con l'esplicito scopo di far rispettare entro dei termini equi i diritti universali dell'uomo in tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

A peggiorare la situazione complessiva sono sopraggiunti i contrasti tra i giudici di Strasburgo e i giudici italiani sull'entità delle riparazioni concesse ai ricorrenti e sull'interpretazione dei parametri europei per valutare la ragionevole durata del processo civile. La giurisprudenza della Cedu considera, ad esempio, ragionevole la durata media del processo di primo grado se contenuta in tre anni (2 e 7 mesi se si tratta di cause di lavoro) e dell'intero processo se contenuta in sei anni (ovvero otto in caso di giudizio di rinvio e undici in caso di secondo rinvio). Tempi troppo stretti per l'Italia?

Nonostante i continui interventi del legislatore volti a razionalizzare e ad accelerare l'iter processuale – in tal senso sono state apportate modifiche alle norme che disci-

plinano il processo (legge n. 80 del 2005 di conversione del decreto legge n. 35/2005 e legge n. 133 del 2008 di conversione del decreto legge n. 112/2008) – siamo ancora lontani dal rispetto dei principi europei.

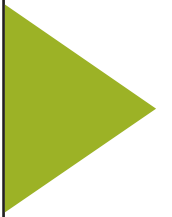
La legge Pinto ha sicuramente contribuito alla diminuzione del contenzioso davanti alla Corte europea il che è confermato anche dall'analisi del dato numerico concernente le sentenze pronunciate nel 2007 nei confronti dell'Italia per violazione di una o più norme della *Convenzione europea* e dei Protocolli aggiuntivi. Nell'ultima relazione del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri, consegnata al Parlamento, si legge che «rispetto al totale delle pronunce emesse dalla Corte europea, pari a 1503, quelle riguardanti l'Italia sono state 67, sensibilmente inferiori rispetto all'anno precedente ove erano pari a 103». Non consola però constatare che 34 di queste riguardino la violazione dell'art. 6 della convenzione per eccessiva durata dei processi.

Restano fondamentalmente aperte due questioni: da un lato, l'incremento dei casi in cui la Corte d'Appello nega il diritto al risarcimento dei danni per la «lungaggine del processo»; dall'altro, la misera quantificazione del risarcimento del danno ad opera del collegio giudicante. Tali situazioni solo in minima parte giungono al vaglio della Corte europea.

Non si può e non si deve dimenticare che le persone, che hanno impiegato anche diversi decenni per veder definita la propria situazione processuale, al diniego della Corte o alla misera liquidazione del risarcimento desistono dal proseguire in ulteriori azioni.

Una situazione poco confortante alla quale si aggiunge ora l'aggravante di un comportamento da parte del governo attuale che non segna una inversione di tendenza e che sembra ispirato da un progetto di riforma della giustizia sempre più lontano dai bisogni dei cittadini.

La controriforma del processo del lavoro





Controriforma processo lavoro

Lo smantellamento dei diritti sociali

di **Fulvio Fammoni***



Cirillo Manicardi
Lavoratore
1873
Matita su tela
cm. 100x65
Camera del Lavoro di Reggio Emilia

Dietro l'accattivante slogan «semplificare deregolando» si nasconde un compiuto progetto di manomissione di diritti sociali e del lavoro che il governo sta perseguendo.

Si è partiti con l'intervento sulle forme di lavoro, il sommerso, gli appalti ed i precari pubblici e privati, smantellando gran parte dell'accordo del 23 luglio 2007.

Si è proseguito con la scuola, il diritto di sciopero e il processo del lavoro, il tutto connesso con le strategie sul futuro modello sociale previste nel Libro Verde. Una azione sistematica, connessa in ogni sua parte, che fra l'altro differenzia fortemente il ruolo degli attori sociali: le imprese sono un soggetto a cui togliere vincoli e obblighi di coesione sociale; al lavoro, non più inteso come valore, un ruolo subalterno e conseguentemente un futuro del sindacato basato sull'enfatizzazione di una bilateralità con funzioni sostitutive. Anche l'intervento sul processo del lavoro, una materia solo apparentemente più tecnica e per gli addetti ai lavori, va in questa direzione.

Il governo è partito con un progetto ambizioso, basato su una limitazione dell'intervento del giudice portato ad occuparsi della legittimità degli atti, depotenziando in gran parte la possibilità di un intervento di merito.

È evidente come in questa fase iniziale, pur attraverso una via obliqua, si puntava ad arrivare a depotenziare la tutela dell'art. 18 in caso di licenziamento illegittimo.

Di fronte alle immediate proteste e prese di posizione si corregge il provvedimento e la Commissione lavoro della Camera dei depu-

* Segretario confederale CGIL

tati chiarisce con un emendamento che il campo di applicazione della norma si riferisce solo alle aziende al di sotto dei 16 dipendenti.

Un risultato sicuramente positivo della nostra azione, che porta molti a non ritenere più il provvedimento particolarmente rilevante, ma è davvero così?

Come dimostrato dal dibattito svoltosi al CNEL il 21 ottobre 2008 sul tema «La controriforma del processo e del diritto del lavoro» i problemi restano e sono gravi. Resta innanzitutto il messaggio che si vuole mandare alla società e alla magistratura: una riduzione del ruolo del giudice rispetto alle scelte operate dall'impresa, relegato alla verifica formale degli atti, cioè al presupposto di legittimità. È pur vero, come molti sostengono, che la disposizione non toglie al giudice la possibilità di far riferimento ai principi generali dell'ordinamento e che la giurisprudenza saprà essere più realistica come interpretazione, ma dobbiamo non sottovalutare l'effetto propaganda e di pressione di questo modello e contrastarne gli effetti dannosi.

Rimangono poi nel testo del provvedimento punti di merito molto gravi e pericolosi per le persone e per l'impianto del nostro diritto del lavoro.

Il primo riguarda i contratti individuali di lavoro certificati.

Le norme sulla certificazione subiscono un ribaltamento. Prima, nella sostanza, si trattava di atti amministrativi che non potevano vincolare l'orientamento del giudice.

Oggi, attraverso le tipizzazioni di giusta causa e giustificato motivo previste nei contratti certificati, si tenta di sostenere che il giudice non potrebbe discostarsi da questo nel valutare la legittimità del licenziamento.

Il secondo riguarda un concetto di arbitrato (l'esclusione dal testo della previsione nei contratti collettivi di clausole compromissorie di affidamento ad un collegio arbitrale, anche sulla base di forme di adesione tacita, è un altro risultato importante della nostra iniziativa) che abilita, fin dal momento dell'assunzione, la devoluzione di ogni eventuale futura controversia all'arbitrato nel caso di contratto certificato.

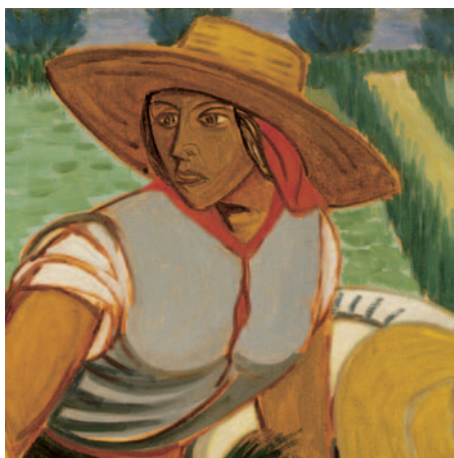
Infine, come nel caso delle norme sulla decadenza del diritto di impugnazione il licenziamento, anche in questo caso attraverso un effetto annuncio, una specie di dissuasione preventiva verso tutti quei lavoratori precari che pensano o sperano in un successivo contratto.

Per questi motivi l'iniziativa di conoscenza e di contrasto deve proseguire utilizzando i diversi strumenti disponibili a partire dal confronto parlamentare al Senato per apportare ulteriori modifiche, e successivamente, se le norme saranno così approvate, con la verifica presso la Corte della legittimità costituzionale di alcuni di questi provvedimenti.

In ogni caso non si deve lasciare solo agli addetti ai lavori questo argomento, ma occorre saper svolgere una campagna di informazione sui problemi che comporta e sui diritti da preservare, che è premessa di ogni iniziativa di contrasto che sapremo svolgere se queste norme sbagliate saranno così approvate.

I recenti interventi legislativi sul processo e sul diritto del lavoro: una controriforma in atto?

di **Raffaele Foglia***



*Giuseppe Migneco
Mondine
1952
Olio su tela
cm. 90x70
Direzione Nazionale CGIL
«particolare»*

* Consigliere della Corte di Cassazione, già presidente della Commissione di studi per la riforma del processo del lavoro.

Al processo ed al diritto del lavoro il decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge n. 133 del 2008, dedica un Capo IX, che, pur essendo intestato alla giustizia, si «esaurisce» in una disposizione (l'art. 53), enfaticamente rubricata come «razionalizzazione del processo del lavoro», e nell'art. 20, recante «Disposizioni in materia contributiva» i cui commi 7, 8 e 9 disciplinano la riunione dei procedimenti relativi a controversie in materia di previdenza ed assistenza.

Il messaggio non poteva non allarmare tutti coloro che da tempo seguono, con grande apprensione, le sorti del processo del lavoro, dal suo esordio nel 1973, sino alla proposizione di una organica riforma il cui testo, elaborato da una apposita Commissione ministeriale, è stato consegnato nel giugno 2007 ai ministri della Giustizia e del Lavoro pro-tempore.

Il secondo comma dell'art. 53, introduce l'obbligo, per il giudice, di pronunciare il dispositivo della sentenza unitamente ad una succinta motivazione, salva la necessità di rinviare quest'ultima a non oltre 60 gg., nei casi in cui la motivazione sia più impegnativa.

La disposizione era già contenuta nel testo proposto dalla Commissione, unitamente ad una serie assai ricca ed articolata di ulteriori misure di razionalizzazione (il documento è consultabile attraverso il sito del Ministero della Giustizia). Sennonché, essa, in quanto isolata dall'ampio contesto sistematico nel quale era stata concepita dalla Commissione, finisce con l'assumere una illusoria capacità acceleratoria della fase terminale, del processo, senza ridurre drasticamente i tempi della giustizia del lavoro.

L'innovazione così isolata, appare del tutto risibile considerando che la durata media di pubblicazione delle sentenze di primo grado, a livello nazionale, non supera i 29 giorni (cfr. le tabelle pubblicate dal «Sole - 24Ore» dell'8 agosto 2008, p. 7).

Ben più preoccupanti dei tempi di deposito delle decisioni sono i dati concernenti la durata media nazionale dei giudizi del lavoro nei due gradi di merito (4 anni e mezzo) e nel giudizio di Cassazione (920 giorni) di fronte ai quali il nuovo legislatore non fornisce alcun rimedio.

In particolare, l'intervento trascura del tutto le cause principali della crisi del processo del lavoro, tra le quali vanno annoverate sia l'enorme incidenza delle controversie previdenziali (che in media nazionale costituiscono più del 60% delle controversie di lavoro); sia l'incidenza delle nuove competenze in materia di pubblico impiego sui carichi di lavoro affidati ai giudici specializzati, sia l'erosione della c.d. «certezza del diritto» in una materia caratterizzata da apporti normativi «a pioggia», assai spesso incoerenti o confusi, e, come tali, fonte essi stessi di conflitti interpretativi (perché non ricordare i disorientamenti della giurisprudenza di fronte ad assetti negoziali equivoci come il contratto di lavoro a progetto, o come il contratto di lavoro a termine, esposto ad interventi di restauro senza fine, ed a continue verifiche di compatibilità con il diritto comunitario, oltre che di legittimazione costituzionale).

La Commissione di riforma aveva insistito moltissimo su questi aspetti, sottolineando la necessità di terapie forti e innovative sulle cause previdenziali, sino a suggerire l'abolizione di un grado di giudizio per le controversie (più del 20% delle stesse) la cui soluzione dipende essenzialmente dall'esito di accertamenti medico-legali. Particolare attenzione è stata rivolta alle cause seriali, sempre più frequenti specie nelle controversie in materia della sicurezza sociale, nella quali – come è noto – i filtri costituiti dai procedimenti contenziosi amministrativi previsti dall'art. 443 c.p.c., nonché dalle conciliazioni, dagli arbitrati e dalle collegiali mediche contemplate dall'art. 147 disp. att. c.p.c., sono assolutamente inoperanti.

Su quest'ultimo tipo di controversie il legislatore del 2008 si è limitato a disciplinare il potere-dovere del giudice del lavoro di disporre la riunione delle cause promosse «...a fronte di una pluralità di domande o di azioni esecutive che frazionano un credito relativo al medesimo rapporto...» soluzione in buona parte già contenuta nell'art. 151 disp. att. del c.p.c. e più efficacemente realizzabile attraverso un serio e responsabile controllo «centralizzato» dei ricorsi da parte dell'istituto previdenziale convenuto nei giudizi previdenziali.

Le disposizioni contenute nei commi 7, 8 e 9 dell'art. 20 introducono un sistema estremamente farraginoso, la cui gestione non mancherà di creare difficoltà e ulteriori problemi processuali specie negli effetti della sospensione del giudizio sull'efficacia esecutiva dei titoli eventualmente già formati nei giudizi paralleli o duplicati.

Basta leggere le disposizioni in questione:

- c. 7. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto, nei procedimenti relativi a controversie in materia di previdenza e assistenza sociale, a fronte di una pluralità di domande o di azioni esecutive che frazionano un credito relativo al medesimo rapporto, comprensivo delle somme eventualmente dovute

per interessi, competenze e onorari e ogni altro accessorio, la riunificazione è disposta d'ufficio dal giudice ai sensi dell'articolo 151 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 18 dicembre 1941, n. 1368.

- ▶ c. 8. In mancanza della riunificazione di cui al comma 7, l'improcedibilità delle domande successive alla prima è dichiarata dal giudice, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del procedimento. Analogamente, il giudice dichiara la nullità dei pignoramenti successivi al primo in caso di proposizione di più azioni esecutive in violazione del comma 7.
- ▶ c. 9. Il giudice, ove abbia notizia che la riunificazione non è stata osservata, anche sulla base dell'eccezione del convenuto, sospende il giudizio e l'efficacia esecutiva dei titoli eventualmente già formati e fissa alle parti un termine perentorio per la riunificazione a pena di improcedibilità della domanda.

Per operare efficacemente su questi terreni, la Commissione aveva auspicato una forte valorizzazione della fase contenziosa amministrativa, possibilmente unificata, collocata al di fuori degli ambiti di competenza degli istituti previdenziali, affidata ad organi dotati di competenza tecnica e «terzietà» oltre che rispettosa del contraddittorio e dell'assistenza tecnico-legale.

Altri aspetti trascurati dai recenti interventi in materia processuale sono quelli connessi alla necessità di disciplinare in termini speciali la trattazione dei processi seriali, sempre più frequenti nella esperienza più recente (si pensi alle migliaia di cause promosse davanti a numerosi tribunali, concernenti le controversie in materia di rapporto a tempo determinato, o quelle – meno recenti – in materia di rapporto dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato) per favorirne, per quanto possibile, una trattazione unitaria in una sede comune.

Altrettanto trascurata dal nuovo legislatore è l'esigenza del recupero di funzionalità del processo del lavoro in riferimento alle controversie che trattano i momenti più delicati e patologici del rapporto di lavoro (in particolare, i licenziamenti).

Su questo versante, la Commissione di riforma aveva avvertito come il bilanciamento degli opposti interessi – da una parte, quello del datore di lavoro alla flessibilità dell'attività produttiva e dell'organizzazione del lavoro, in una realtà sempre più globalizzata, e, dall'altra, quello del lavoratore alla conservazione del posto – impone di ridisegnare la tutela reintegratoria contro il licenziamento ingiustificato e la verifica del passaggio diretto alle dipendenze di società cessionarie nelle forme di un'azione tipica urgente a cognizione sommaria, sì da imprimere a siffatte azioni una durata ragionevole.

Sulla necessità di introdurre «filtri» volti a rendere più selettivo l'accesso alla giustizia togata si esprime il disegno di legge n. 1441/C-*quater* il cui art. 65 vorrebbe limitare il controllo giudiziale sulla qualificazione dei rapporti di lavoro esclusivamente all'«accertamento del presupposto di legittimità», escludendo ogni «sindacato di merito» e vietando al giudice di «discostarsi dalle valutazioni delle parti espresse in sede di certificazione» salvo il caso di erronea qualificazione del contratto, di vizi del consenso o di difformità tra programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione in concreto.

Il tentativo di «rianimare» la certificazione – già prevista dall'art. 75 del d.lgs. n. 276 del 2003 come strumento per ridurre il contenzioso in materia di lavoro – si presenta assolutamente ardito, dopo 5 anni di totale assenza di risultati (salvo qualche esito «sperimentale» registrato in un ambito accademico assai circoscritto).

La soluzione (in parte anticipata dal progetto di legge Sacconi/Quagliariello presentato nella precedente legislatura – dd.ll. n. 1163/A.S.) suscita non poche perplessità. La Corte costituzionale ha chiaramente affermato che «non sarebbe comunque consentito al legislatore negare la qualificazione giuridica di rapporti di lavoro subordinato a rapporti che oggettivamente abbiano tale natura, ove da ciò derivi l'inapplicabilità delle norme inderogabili previste dall'ordinamento per dare attuazione ai principi, alle garanzie e ai diritti dettati dalla Costituzione a tutela del lavoro subordinato» (v. le sentenze 29 marzo 1993, n. 115, e 31 marzo 1994, n. 121). Di qui, si è consolidato in giurisprudenza il principio per il quale lo schema contrattuale adottato dalle parti, ove non risulti la sua corrispondenza alle concrete modalità di svolgimento del rapporto, è privo di qualsivoglia efficacia vincolante (Cass., 2 aprile 2002, n. 4686, ed altre in *Foro it.*, 2002, I, 2055).

Con il terzo comma dello stesso art. 65, si vorrebbe imporre al giudice, nella valutazione delle motivazioni a base del licenziamento, di fare esclusivo riferimento «alle tipizzazioni di giusta causa e di giustificato motivo presenti nei contratti collettivi di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi ovvero nei contratti individuali di lavoro ove stipulati con l'assistenza e la consulenza delle commissioni di certificazione di cui al titolo VIII del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276».

Con un comunicato stampa dell'11 luglio 2008, il Consiglio nazionale forense (in www.consiglionazionaleforense.it) ha rilevato che «è rischioso vincolare il giudice, nelle ipotesi di esame del licenziamento, a tipizzazioni di “giusta causa” e “motivo” contenute nel CCNL, esponendo al rischio di licenziamenti illegittimi laddove il contratto collettivo applicato non prevedesse la fattispecie sanzionata con il licenziamento».

L'art. 66 del d.d.l. dovrebbe riformare – sulla traccia indicata dalle proposte presentate nel corso della XV Legislatura – gli artt. 410, 411, 412, 412 *ter*, 412 *quater* c.p.c. Il comma 6 stabilisce che i contratti collettivi nazionali di lavoro possono prevedere clausole compromissorie che comportino la devoluzione della controversia al collegio arbitrale anche sulla base di forme di adesione tacita dei soggetti interessati alla procedura arbitrale; il comma 7 consente l'accesso all'arbitrato, qualora il contratto, la clausola compromissoria o il compromesso siano stati certificati; il comma 8 prevede, infine, l'istituzione di camere arbitrali da parte degli organi di certificazione.

La scelta proposta necessita ancora di approfondimenti, ma può già osservarsi che essa non soddisfa due requisiti essenziali per il buon successo del tentativo di conciliazione: il primo connesso alla restituzione al giudice – in quanto organo più idoneo – dello svolgimento della funzione conciliativa, salvo delega ad appositi conciliatori, il secondo, collegato al divieto di modificare la domanda nel corso della conciliazione, il che responsabilizza maggiormente le parti in giudizio.

▼ Nuove norme in materia di contratto di lavoro a tempo determinato

Tra le novità più significative introdotte dal più recente legislatore, deve sottolinearsi la previsione di un incisivo potere delle OO.SS. in ordine alla deroga ai principi di cui all'art. 5, comma 4-bis e comma 4-quater, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, come modificato dall'articolo 1, comma 40, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, in materia di lavoro a termine.

La norma incide sia sui diritti del prestatore in ordine alla conversione del rapporto in lavoro a tempo indeterminato, nel caso di successione di contratti a termine per lo svolgimento di mansioni equivalenti con superamento dei trentasei mesi di durata del rapporto, sia, per altro verso, in relazione ai diritti del lavoratore (che abbia svolto anche con più contratti un periodo ultrasemestrale di lavoro) ad avere la precedenza nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal datore nei successivi dodici mesi, con riferimento alle mansioni già espletate in esecuzione dei rapporti a termine.

In entrambi i casi, si prevede che sono fatte salve diverse disposizioni di contratti collettivi stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, mentre non si specifica se la deroga concordata sindacalmente possa operare *in melius* o anche *in pejus*.

La legge n. 133 del 2008, di conversione del d.l. n. 112, ha introdotto l'art. 4 bis al d.lgs. n. 368 del 2001, secondo il quale «con riferimento ai soli giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione, e fatte salve le sentenze passate in giudicato, in caso di violazione delle disposizioni di cui agli articoli 1, 2 e 4, il datore di lavoro è tenuto unicamente a indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di sei mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, avuto riguardo ai criteri indicati nell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni».

La norma fa riferimento, limitatamente ai giudizi in corso e, con l'ovvia salvezza del giudicato, alle ipotesi di stipulazione di contratti a termine in violazione dei requisiti di cui agli art. 1, 2 e 4, limitando la responsabilità datoriale ad un indennizzo (il cui ammontare, peraltro contenuto, è mutuato dalla disciplina dei licenziamenti illegittimi in regime di tutela obbligatoria).

La lettera della norma richiama espressamente le violazioni indicate nelle predette norme, e dunque non solo i casi di stipulazione dei contratti a tempo determinato per un periodo superiore al consentito o al di fuori delle ipotesi di legge (art. 1, c. 1), ma anche al rinnovo dello stesso oltre il termine di durata consentito o in difetto delle ragioni obiettive legittimanti (art. 4, c. 1), e financo alla violazione dei requisiti formali di stipulazione del contratto (art. 1, c. 2).

Dubbi affiorano per il caso di stipulazione del contratto a termine in violazione dei requisiti di forma scritta prevista ad *substantiam* per i rapporti non occasionali (art. 1 c. 2 e 4), posto che nel caso il termine non è mai venuto ad esistenza giuridica e non si tratta perciò di indennizzare il lavoratore per l'apposizione invalida di un

termine (in quanto operata fuori dei casi consentiti), quanto di retribuirlo per il tempo del rapporto, che è stato fin dall'origine a tempo indeterminato per l'inesistenza dell'apposizione di un termine.

La norma suscita dubbi di legittimità costituzionale, sia per il suo forte impatto sui diritti del lavoratore già maturati sia per la disparità di trattamento tra lavoratori nelle medesime condizioni, in relazione alla circostanza puramente occasionale che gli stessi abbiano già introdotto, o meno, la controversia a tutela dei loro diritti, per di più in danno dei primi.

L'intento del legislatore – chiaramente svelato da una parte della dottrina¹ – è quello di realizzare una disciplina nuova che rimuova definitivamente la regola della «giustificazione necessaria» della clausola temporale. Intento che trascura decisamente le prescrizioni dettate dalla direttiva comunitaria sul contratto a termine.

Del tutto priva di ogni attenzione da parte del nuovo legislatore, è altresì la grave carenza del personale di magistratura togata (per le controversie di lavoro non v'è la competenza dei giudici di pace, né di giudici onorari, che pure hanno, in certa misura, decongestionato il processo civile ordinario), e permane altresì la cronica insufficienza di organico (anche nelle strutture di supporto della giurisdizione), il tutto a fronte di una crescente domanda di giustizia e di un elevato grado di produttività (che la Commissione Mirabelli² ha quantificato in 603 procedimenti esauriti *pro-capite*).

Di fronte a tale realtà manca una indagine seria sul «fabbisogno» che consenta l'esercizio della giurisdizione a livelli e termini pari a quelli esistenti nelle esperienze dei paesi europei, (es. Germania, Francia e Spagna). Anche se un confronto, sia pure rapido, tra le realtà di alcuni paesi dell'area comunitaria con quella italiana è sufficiente ad evidenziare dati estremamente significativi anche sul piano degli interventi finanziari a sostegno della giustizia³.

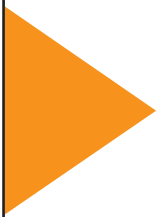
La grave situazione in cui versa la giustizia del lavoro nel nostro paese non dovrebbe indurre ad ulteriori interventi di *de-regolamentazione* che emarginando l'insopprimibile ruolo del giudice, e rimettendo sempre più al confronto (diseguale) tra imprenditore ed organizzazioni, conduce inevitabilmente ad una progressiva riduzione degli spazi di un sindacato giudiziale *super partes*, con il rischio di una sostanziale riduzione dei livelli di tutela del lavoro (subordinato ed autonomo) e, dunque, di favorire soluzioni difficilmente compatibili con i principi della nostra Carta costituzionale.

¹ A. Vallebona, *Mass. Giur. Lav.*, 2008, 775.

² Presieduta dal ministro della Giustizia pro tempore C. Mastella, e composto da C. Mirabelli, ex presidente della Corte Costituzionale, nonché da N. Marvulli, primo presidente della Corte di Cassazione.

³ A fronte di 3.687.965 cause civili pendenti al 2006, l'Italia ha registrato un budget di euro 4 miliardi. In Francia, con 1.165.000, il budget ha superato i 3,5 miliardi di euro. In Spagna, a fronte di un budget di 781.000 euro, v'è stato, nell'anno indicato, un budget di 2,900 miliardi di euro.

Le tutele
dimezzate



Le tutele dimezzate

Diritto... e giustizia?

di **Paola Soragni***



Gabriele Mucchi
La morte di Maria Margotti
1949
Tecnica mista su tavola
cm. 85x160
Camera del Lavoro di Parma

Diritto e giustizia non sempre si prendono per mano, tante volte nemmeno s'incontrano.

Come legale del Patronato INCA di Reggio Emilia mi trovo abitualmente a ricevere cittadini che devono intraprendere azioni legali per tutelare i propri diritti. Le domande che principalmente mi rivolgono sono: «Entro quanto tempo avremo una sentenza?»; «Che probabilità avremo esito favorevole?». E le risposte non sono certamente le più auspicate. Infatti i tempi della giustizia sono assai lunghi. Solo il procedimento di primo grado infatti ha una durata di circa sei anni in media per le cause civili, e di tre anni per le cause di lavoro e in materia previdenziale e assistenziale. E non sempre le sentenze favorevoli corrispondono ad una «giustizia» del risultato, in quanto in vari casi dalla richiesta del riconoscimento del diritto alla sua pronuncia sono trascorsi diversi anni e il diritto non è più attuabile o comunque di fatto privo della sua efficacia.

Si consideri ad esempio un mio assistito, emofilico, ammalatosi di AIDS contratta a seguito di necessitato utilizzo di prodotti emoderivati sin dalla tenera età, prodotti risultati infetti e successivamente ritirati dalla Guardia di Finanza. La causa è ancora in corso, ma l'assistito purtroppo è deceduto mesi fa. Si sono costituiti in giudizio gli eredi. Ma chi veramente voleva sentirsi riconoscere il diritto al risarcimento del danno ed aveva necessità di sostegno economico era il deceduto, da diversi anni non più in grado di svolgere un'attività lavorativa ed esposto a critiche di terze persone che lo marchiavano come tossicodipendente. Eppure non aveva mai utilizzato siringhe impropriamente.

* Consulente legale INCA CGIL
Reggio Emilia

E che dire sull'esito della causa, quando gli organi giudicanti utilizzano degli ausiliari, quali consulenti tecnici d'ufficio, medici, periti, ecc. che possono impiegare più di un anno al deposito della relazione tecnica? E semmai la relazione tecnica è immotivata, superficiale e anche contrastante con le prove raccolte in corso di causa?

Sarà certamente emessa una sentenza negativa, non più impugnabile nel merito davanti alla Corte di Cassazione.

È sempre stata una *conditio sine qua non* da parte mia e del Patronato quella di tentare una causa solo dopo aver prospettato i tempi e le possibilità di esito favorevole agli assistiti. E ho notato con modesta soddisfazione che comunque, almeno nella nostra provincia, si crede ancora nella giustizia, quella «vera», e si ha voglia di affrontare un processo, nella speranza che il diritto vantato non sia disatteso, o da sentenze negative o per inefficienza dei nostri tribunali. Inefficienza che può essere determinata sia da carenza degli organi giudiziari che da continui rinvii di udienza, da riduzione e inidoneità numerica degli organi amministrativi dei nostri palazzi di giustizia.

E nella necessità di dare un valore alle attese dei cittadini, alla nostra attività di sostegno delle politiche sociali, ci uniamo agli assistiti nell'affrontare non solo le controparti, ma le stesse istituzioni e amministrazioni della giustizia, nella speranza di un risultato «giusto».

Per una più concreta raffigurazione di quanto sinora esposto, riporto di seguito alcuni casi maggiormente rappresentativi.

▼ **Procedimenti in materia di lavoro, di previdenza e di assistenza**

Le cause di lavoro, di previdenza ed assistenza, per l'oggetto trattato, richiedono procedimenti più veloci e snelli, con poteri del giudice più ampi rispetto a quelli attribuiti ai giudici ordinari, soprattutto per fini probatori.

Eppure nella nostra provincia, e in diverse altre, anche queste vertenze hanno tempi lunghi e vedono la fine del giudizio di primo grado in media decorsi tre anni dal deposito del ricorso. E nello scorrere del tempo, in pendenza del giudizio, non solo il diritto vantato rimane come congelato, ma si perdono tanti altri diritti che vi orbitano intorno.

Ad esempio, in materia INAIL, si consideri il lavoratore che adisce il giudice del lavoro per sentirsi riconoscere una patologia di natura professionale, respinta dall'Istituto. E poniamo che questo lavoratore, a causa della malattia denunciata, sia sottoposto a lunghi periodi di assenza dal lavoro. Certamente questo assistito si vedrà licenziare per superamento del periodo di comporto, molto più breve dei tempi processuali. Infatti, fino all'emissione di una sentenza favorevole, la temporanea per assenza dal lavoro verrà valutata come malattia generica, non professionale.

Insomma, le lungaggini processuali per il riconoscimento di un diritto, quello alle prestazioni per malattia professionale, ne faranno perdere un altro, quello al posto di lavoro, garantito dalla nostra Carta costituzionale. Il ricorrente infatti, anche

■ qualora fosse indennizzato dall'INPS, non perderà un diritto economico, ma *il diritto al lavoro*, garantito dalla nostra Carta costituzionale e sul quale si fonda la nostra Repubblica (art. 1 e art. 4 Carta costituzionale). Eppure è compito del nostro Stato riconoscere e garantire il diritto al lavoro, che concorre al progresso materiale e spirituale della società, come espressione e affermazione sia dell'individuo che di tutta la nostra società.

Vorrei quindi riportare il caso di una mia assistita, come esempio concreto di inefficienza della giustizia. Detta assistita, lavoratrice, era costretta ad assentarsi dal lavoro per lunghi periodi a seguito di ricaduta per malattia professionale. Il procedimento non richiedeva prova per testi, ma solamente l'intervento di un consulente tecnico d'ufficio, CTU, che riconoscesse o meno la temporanea successiva alla costituzione di rendita come professionale, nonché un aggravamento della tecnopatia. Ebbene, la vertenza dinanzi al giudice del lavoro durava ben due anni e mezzo. E nel frattempo l'assistita era stata licenziata per superamento del periodo di comporta.

Nell'ottobre 2004 l'INAIL impugnava la sentenza che aveva riconosciuto il diritto dell'assistita. Ancora ad oggi tuttavia la prima udienza davanti alla Corte di Appello non si è tenuta, a seguito di rinvii d'ufficio.

L'assistita aveva fatto mio tramite richiesta di anticipazione dell'udienza, fissata oggi per il 13 gennaio 2009, ma la Corte d'Appello rigettava la richiesta.

Il diritto alla «ragionevole durata del processo» diventa quindi un'utopia. Tutelabile solamente con i rimedi previsti dalla legge Pinto.

Oltre ai tempi del giudizio di primo grado, occorre considerare anche quelli dell'appello e quelli della Corte di Cassazione.

Anche in materia di indennizzo e rivalutazione ex lege 210/92 e seguenti (che ha previsto somme di denaro a favore di coloro che hanno contratto HIV, epatite C e epatite B a seguito di trasfusioni di sangue infetto o utilizzo di prodotti farmaceutici contenenti sangue infetto) i tempi di liquidazione sono estremamente lunghi. Non solo le cause, sempre di carattere assistenziale, hanno la durata di almeno due anni nella nostra provincia, ma anche una volta ottenuta la condanna del Ministero della Salute, quest'ultimo non corrisponde nulla. Ultimamente il Ministero ha liquidato alcune posizioni solo previa notifica dell'atto di precetto, con ulteriori spese a carico dello Stato, evitabili se il pagamento fosse avvenuto nei tempi di legge.

In giurisprudenza è pacifico che il Ministero della Salute debba corrispondere la rivalutazione dell'indennizzo previsto dalla legge 210/92. Ciò nonostante, il Ministero perservera a non calcolarla e a non liquidarla agli indennizzati, anche previa domanda amministrativa, costringendo questi ultimi a rivolgersi al legale e presentare una vertenza giudiziaria, che avrà senza dubbio esito positivo e prevederà la liquidazione degli arretrati con interessi di mora.

Anche nelle cause di lavoro i lunghi tempi dei procedimenti rendono spesso vano il diritto accertato in corso di causa per impossibilità del lavoratore di rifarsi sull'azienda per la soddisfazione di un credito riconosciuto, a causa delle negative vicende aziendali.

■

Ad esempio, una mia assistita, assunta con i vecchi contratti co.co.co., aveva sostenuto in causa di essere in realtà dipendente subordinato, producendo, tra le altre prove, i cartellini timbrati relativi all'orario d'ingresso e di uscita. Tale prova era inconfutabile e confermava la piena natura di subordinazione del rapporto lavorativo.

Eppure la causa è proseguita ben cinque anni, permettendo nel frattempo all'azienda di dissipare le proprie risorse economiche.

Pertanto l'assistita ha ottenuto il riconoscimento del diritto a percepire uno stipendio, TFR, permessi e ferie, diritto che rimane impresso sulla carta della sentenza, ma che in concreto è inesistente in quanto inattuabile.

▼ **Procedimenti in materia civile**

E se i tempi dei procedimenti di lavoro e previdenza hanno una lunga durata, per i procedimenti civili i tempi sono raddoppiati.

La legge 24 febbraio 2006 n. 52 ha tentato di snellire la procedura civile apportandovi varie modifiche. Eppure ancora oggi si parla di circa cinque-sei anni per una causa dinanzi al giudice ordinario, e sempre senza considerare i tempi di appello e di ricorso in Cassazione.

Si possono dettare nuove disposizioni legislative, ma è necessario che vengano applicate rispettando la ratio per cui sono state emesse.

Nelle cause civili diversi sono i rinvii per la raccolta degli elementi probatori ma, mai come oggi, tanti sono i rinvii per impedimenti degli organi giudiziari o per scopertura dell'ufficio del giudice.

L'ultima udienza, quella di precisazione delle conclusioni, dopo la quale il giudice deve emettere la sentenza, viene tranquillamente rinviata dal magistrato di un paio di anni. Nel frattempo alla parte e al proprio difensore non resta che attendere la decisione, esaurendosi l'attività del legale nei successivi tre mesi.

Il Ministro di Grazia e Giustizia ha reso noti, in Parlamento, i numeri relativi ai vuoti di organico negli uffici giudiziari italiani. I posti vacanti, sia nei tribunali che in Procura, sono in tutto 1045.

Il Ministero di Grazia e Giustizia cerca di sopperire tali carenze ricorrendo in certi casi (e sempre più spesso) all'utilizzo di giudici onorari, non togati, cosiddetti GOT. Ma i giudici onorari nascondono appena il problema della lentezza dei procedimenti e della carenza di organico. Infatti i giudici onorari, che sono colleghi avvocati, nella maggior parte dei casi, ricevono semplicemente mandato di rinviare la causa, anche di parecchi mesi, per permettere al giudice togato di rientrare al proprio ufficio. Detto rinvio di udienza potrebbe tranquillamente essere effettuato dalla cancelleria civile (ma anche lì il numero dei dipendenti è di gran lunga inferiore alle effettive esigenze del Tribunale).

Oppure i GOT raccolgono le prove orali escutando i testimoni. Personalmente non ritengo corretto che le prove, determinanti ai fini del processo, siano raccolte da giudici che non emetteranno la sentenza, che compete esclusivamente al giudice

togato. Solo il giudice naturale incaricato di emettere la sentenza dirigerebbe la testimonianza sui punti da lui ritenuti determinanti per la decisione.

Ed è giusto ed è un diritto dei cittadini che il giudice sia togato, sia in altre parole un giudice che sia stato sottoposto a tutti i sacrosanti esami e studi tali da qualificarlo come figura preparata e *super partes*.

Al contrario i GOT «non sono magistrati di professione», ma cittadini proprio come quelli che giudicano. Perché, anche se non sta scritto in nessun tribunale, nell'ultimo decennio una larga parte della giustizia italiana è stata «privatizzata». Subappaltata e fatta esercitare a precari del diritto, pagati a cottimo, sprovvisti di tutele di previdenza e assistenza, destinati a essere dismessi allo scadere di un «mandato a termine». E le «toghe precarie» non si occupano di processi di serie B. Si parla di alcuni omicidi colposi per colpa medica e per infortuni sul lavoro, una parte dei dibattimenti per droga, maltrattamenti, truffe, circonvenzioni di incapace, alcuni tipi di furti e rapine, alcuni reati ambientali, più i processi «per direttissima» dove il viceprocuratore onorario rappresenta la procura che chiede la convalida degli arresti in flagranza e l'emissione delle relative misure cautelari (così scrive Luigi Ferrarella, cronista del *Corriere della Sera*).

I processi, gestiti da precari del diritto, da «non magistrati», ove il giudice che osserva esamina attentamente il testimone e ne raccoglie la dichiarazione, ponendogli le dirette domande, ove è più importante per il singolo tribunale dimostrare di avere emesso un certo numero di sentenze che il garantire la qualità delle stesse, si riducono ad una mediocre copia del giusto processo che i cittadini hanno diritto di pretendere.

Per concludere, mi vorrei soffermare sul problema dei consulenti nominati dai magistrati, i cosiddetti CTU, al fine di chiarire alcune circostanze puramente tecniche inerenti all'oggetto delle vertenze.

Mi auguro sempre che i miei assistiti siano assegnati a consulenti professionali, come spesso accade. Ma a volte incappano in alcuni consulenti che non affrontano seriamente l'incarico, rispondendo ai quesiti ma non motivando la risposta. Oppure in consulenti che trattengono i fascicoli di parte e non depositano né la relazione né i fascicoli per oltre un anno, non permettendo così ad altro consulente di svolgere la perizia richiesta.

È chiarificatore il caso di un assistito che ha convenuto in causa un nosocomio, chiedendogli il risarcimento di tutti i danni, biologici ed esistenziali, per avergli somministrato sangue infetto. La commissione medica ospedaliera che aveva esaminato la domanda di indennizzo aveva già espresso parere favorevole al riconoscimento del nesso causale tra le numerose trasfusioni di sangue ricevute nel corso di un'operazione cardiaca programmata, anche perché uno dei donatori era risultato positivo.

Ebbene, il consulente nominato dal giudice, in una mezza paginetta come relazione peritale, ha affermato, senza motivazioni approfondite e logiche, che il cittadino più probabilmente era stato infettato da una coronarografia, esame invasivo, che non dalla somministrazione di sangue infetto. E ciò contrariamente alla medicina legale che afferma l'alta probabilità di infezioni da HCV nel caso di copiosa somministrazione di sangue.

Sinceramente, una posizione così forte, e contraria alla scienza medica, avrebbe dovuto essere ben motivata, approfondita e supportata da materiale scientifico e documentale, per rendere credibili le conclusioni cui era giunto il CTU. Nonostante tutte le osservazioni del caso, il giudice si è limitato a rinviare la causa per precisazione delle conclusioni non richiamando neanche il consulente a chiarimenti.

Così l'assistito, che confidava in un processo «giusto» e come tale motivato, ha affrontato anni di pendenza della vertenza per giungere ad un epilogo ancora inspiegato e illogico.

Insomma, occorre pretendere che sia recuperato il valore del processo, della giustizia.

Perché i cittadini ripongano fiducia nelle leggi e nella giustizia italiana occorre fare in modo che i processi si svolgano in tempi ragionevoli, che le sentenze siano rispettate e fatte rispettare. Altrimenti è certo che sempre più cittadini non spereranno più nel nostro Stato e nella nostra giustizia, e si adageranno, sapendo che iniziare una causa sarà come lottare contro i mulini a vento.

Certamente non può pretendersi la fiducia nella giustizia da parte dei cittadini che hanno intentato una delle tante cause nei confronti del Ministero della Salute al fine di ottenere il risarcimento del danno per somministrazione di sangue infetto o di prodotti emoderivati farmaceutici infetti. Infatti, laddove sia il Ministero della Salute soccombente, questi non risarcisce il dovuto neanche dopo che una sentenza sia passata in giudicato.

Il Ministero della Salute sinora ha corrisposto somme a meno di un migliaio di danneggiati (si parla di oltre 6000 cause pendenti) solo a seguito di transazione, ove è lo Stato a stabilire, con proprio decreto, quale sia la somma offerta ai danneggiati. In caso contrario è impossibile procedere al pignoramento del Ministero della Salute, sia per insufficienza di denaro che di altri beni. Insomma, è il nostro Stato il primo a fare le leggi e a non rispettarle. Come pretendere la fiducia nella giustizia?

L'irragionevole durata del processo

di **Lisa Bartoli***



Alberto Sughi
Contadini che valutano un cavallo
1954
Olio su tela
cm. 68,5x99
Direzione Nazionale FLAI

* Responsabile comunicazione
INCA CGIL

Giuliana Micci nel '78 aveva 38 anni quando è morta, lasciando un marito e una figlia di sei anni. Lavorava alla RAI insieme ad altre 112 colleghe addette al montaggio dei filmati televisivi. Un lavoro molto faticoso allora che si svolgeva in stanze anguste e senza aria condizionata. A causarne la morte è stata una insufficienza renale provocata dall'aver respirato per anni il «tetracloruro di carbonio», contenuto in quello che era considerato in quegli anni un normale disinfettante, da usare per pulire le pellicole.

Quattro anni prima, nel '74, quando le sue condizioni di salute erano già compromesse, su proposta del Patronato INCA, aveva avviato una causa contro l'INAIL per il riconoscimento della malattia professionale e contro la RAI per ottenere un risarcimento adeguato.

Due richieste che per anni e anni non sono state accolte e che sono passate al setaccio dei complessi ingranaggi del sistema giudiziario, fino alla Corte di Cassazione, che si è pronunciata ben due volte. L'ultimo pronunciamento risale al luglio 2008 con il quale la Suprema Corte, accogliendo la richiesta di riconoscimento della malattia professionale, ha condannato la RAI al risarcimento dei danni agli eredi che, nel frattempo, si sono battuti come leoni resistendo alle numerose sentenze sfavorevoli dei diversi tribunali.

«Il valore di questa sentenza – spiega l'avvocato Sante Assenato, che ha seguito per conto dell'INCA l'iter giudiziario di questa causa – sta nell'affermazione che è possibile tutelare il diritto di tutti a lavorare in ambienti salubri, anche nelle condizioni giudiziarie più difficili da espletare. Non vi è dubbio però che il ritardo,

di fatto, mortifica questo risultato, facendo emergere una giustizia, per così dire, monca. Resta intatta, infatti, l'amarezza e la solitudine dei familiari di Giuliana che non saranno mai ripagati completamente del dolore e della sofferenza subiti per la perdita di una madre e di una compagna di vita».

Questa storia è figlia della cultura del tempo. Negli anni '70, infatti, le ricerche medico-scientifiche non erano giunte alla conclusione che il tetracloruro di carbonio fosse così nocivo da provocare la morte di quelle lavoratrici che erano costrette ad usarlo.

La RAI si è battuta fino all'ultimo pur di dimostrarne l'assoluta innocuità. La prima volta si è presentata in giudizio presso il Tribunale del lavoro di Roma il 9 marzo del '79. Erano trascorsi già 5 anni dalla presentazione della domanda di risarcimento danni e più di un anno dal decesso di Giuliana. Il 22 gennaio 1980 arriva la prima sentenza provvisoria del tribunale che, respingendo alcune eccezioni della RAI, impartiva l'ordine di eseguire una consulenza medico legale per verificare il nesso tra il decesso e il contatto con la sostanza incriminata. Ci vogliono 6 anni per concludere le ricerche. Il 1° agosto dell'86 arriva il primo pronunciamento definitivo negativo: il tribunale di Roma, sulla base dei risultati dell'indagine conoscitiva, nega che il danno renale, che aveva provocato la morte di Giuliana, sia riconducibile alla esposizione al «tetracloruro di carbonio». È una doccia fredda per i familiari che non si arrendono.

Il ricorso in appello porta la data del 30 luglio 1987. Anche in questo caso l'esito non è di segno diverso. Con un'altra sentenza sfavorevole a Giuliana e ai suoi eredi il tribunale rigetta il ricorso utilizzando una perizia medico legale realizzata in un altro processo analogo e che si era concluso negando il nesso di causalità ed effetto: si trattava di un'amica-collega di Giuliana, morta anch'essa della stessa patologia il 22 agosto '77.

Esauriti i primi due gradi di giudizio, l'INCA, insieme ai suoi avvocati, decide il ricorso in Cassazione. È l'11 luglio del '91, sono passati 17 anni dal primo ricorso e 13 anni dalla morte di Giuliana, quando la Suprema Corte si pronuncia cassando per «difetto di motivazione» la sentenza del tribunale – si legge nel provvedimento – in quanto il suo giudizio si fondava sui risultati di una consulenza medico-legale che era già stata considerata nulla dalla stessa Corte di Cassazione. Di conseguenza dava mandato al Tribunale di merito di ricostruire, attraverso le prove testimoniali, le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa a rischio. L'8 giugno del '94 il procedimento si sposta dal tribunale di Roma a quello di Latina che per dieci lunghi anni ascolterà le testimonianze, tra cui quella di Alba Orti, rese dalle colleghe di Giuliana, sulle condizioni di lavoro dentro la RAI.

A gennaio 2004 il tribunale nomina il consulente tecnico e nell'ottobre dello stesso anno pronuncia la prima sentenza a favore della vittima e dei suoi eredi riconoscendo finalmente il nesso tra la sua morte e l'attività lavorativa. Questa sentenza condanna la RAI al risarcimento dei danni. L'emozione tra i familiari e tra gli avvocati dell'Inca è forte, ma la storia giudiziaria è ancora troppo presto per dirsi conclusa.

L'azienda del servizio pubblico televisivo del nostro paese non si arrende; ricorre in Cassazione cercando di dimostrare che le responsabilità sono da addebitare al-

■ l'INAIL che in tutto questo lunghissimo tempo trascorso ha sempre rifiutato prima a Giuliana stessa, quando era ancora viva, e poi agli eredi qualsiasi forma di indennizzo. Si arriva al 22 marzo 2005. Giuliana è morta da ormai 27 anni, ma la sua ombra aleggia nelle aule di giustizia da oltre trent'anni. Nell'aprile 2006, gli avvocati della vittima fanno un tentativo di conciliazione alla RAI per mettere la parola fine a questa lunga e drammatica vicenda, ma la RAI ancora una volta decide di non accettare e va fino in fondo.

Per il secondo e definitivo pronunciamento della Corte di Cassazione gli eredi aspettano altri tre anni. Il 7 luglio di quest'anno la sentenza non lascia scampo alla RAI: il ricorso da lei stessa presentato viene rigettato. La RAI è obbligata al risarcimento dei danni subiti dalla famiglia di Giuliana.

Dopo trent'anni dalla morte e trentaquattro dall'inizio di questa vicenda giudiziaria, per gli eredi c'è una sentenza passata in giudicato a loro favore, ma per la quantificazione del danno ancora c'è da aspettare l'esito di un'altra causa ancora tutta da cominciare. E la storia infinita di Giuliana e dei suoi eredi continua.

Delle 112 lavoratrici – ricorda il marito Luigi Maci – alcune di loro sono morte della stessa malattia, rinunciando, quando ancora erano in vita, alla tutela giudiziaria. Per paura di ritorsioni o per rassegnazione gli eredi non se la sono sentita di aspettare tanto tempo.

La storia di Giuliana e le altre

di **Alba Orti***



*Piero Martina
Tessitrice n. 1
1952
Olio su tela
cm. 100x125,5
Direzione Nazionale CGIL*

* Responsabile «Progetto Memoria» SPI CGIL.

Il 7 luglio 2008, con un secondo dispositivo, la Suprema Corte di Cassazione ha finalmente concluso un contenzioso che la Radiotelevisione italiana aveva trascinato per tre lunghi decenni. È stata premiata la determinazione di quanti si sono battuti per affermare un principio di civiltà e giustizia ed ottenere un riconoscimento morale che, purtroppo, arriva dopo un iter faticoso e tortuoso. La sentenza lascia un po' di amaro in bocca per l'eccessivo ritardo e per il fatto che servirà un ulteriore giudizio per il risarcimento del danno, ma sancisce in modo netto ed inequivocabile il principio che il diritto alla salute non può cadere in prescrizione. Eppure questo è un diritto elementare, peraltro, pesantemente rimesso in discussione oggi in un mercato del lavoro sempre più deregolamentato, che non era considerato affatto quando al Centro di produzione della TV pubblica nel lontano 1974 si avviò la causa contro i dirigenti responsabili delle lavorazioni cinematografiche.

Anche per queste ragioni, per il forte legame tra quelle vicende passate e l'attualità, ricordare le tappe di questa lunga vertenza può essere l'occasione di riflessioni e suggerire indicazioni utili per l'oggi e per il futuro.

L'iniziativa fu avviata quando scoprimmo che, a poca distanza l'una dall'altra, alcune «passafilms» impegnate nel reparto cinematografico di Via Teulada si erano ammalate di una patologia piuttosto rara. Con la collaborazione del fratello di una di loro, Giuliana Micci, ricercatore chimico, ipotizzammo un collegamento della malattia all'uso di una sostanza che si usava in alcuni reparti: il cosiddetto «Tetra». Si trattava di grandi bottiglioni da due litri di te-

tracloruro di carbonio con etichette generiche, usati in abbondanza in tutte le operazioni legate alla lavorazione della pellicola cinematografica.

Il «tetra», infatti, veniva usato per ripulire le copie dei programmi da inviare al telecinema per la trasmissione, nella fase di lavorazione del taglio dei negativi, nella preparazione delle copie da mandare in stampa e per saldare, con le apposite presse, le «giunte» dei vari spezzoni delle scene da montare.

Al Centro TV era la prima volta che il nostro sindacato si trovava a fare i conti con una questione così seria e non risolvibile attraverso le consuete logiche di confronto rivendicativo-conflittuale o con interventi su alcuni aspetti dell'organizzazione del lavoro. Per risolvere il problema occorreva, infatti, un intervento radicale sulle modalità e sulle tecniche operative e la RAI non intendeva farlo perché negava il problema alla radice, contestando il nesso tra tetracloruro di carbonio e malattia.

La struttura e l'esperienza dell'INCA e la professionalità del suo collegio legale, in particolare dello Studio Assennato, che prese in carico la vertenza, sono stati determinanti. Io ci misi del mio prima nella determinazione e nell'incondizionato sostegno alla scelta del percorso legale poi attraverso le testimonianze che, in tribunale, in questi lunghi anni mettevano in gioco me e l'autorevolezza sindacale della Cgil in quanto allora ero la rappresentante del reparto, eletta nell'esecutivo del Consiglio dei delegati.

Quella presa di posizione oggi può apparire scontata, ma posso assicurare che in un periodo di strapotere democristiano, in un contesto in cui la Cgil era poco più che una sparuta presenza simbolica, per quella RAI paternalistica ed autoreferenziale, non era così pacifico o privo di conseguenze.

Ma la scelta fu un imperativo morale, sia perché nel frattempo due di quelle «passafilms» morirono e tra loro la dolcissima ed indimenticabile Giuliana, ma anche come reazione all'atteggiamento arrogante dei responsabili di quelle direzioni. Questi si comportarono a lungo come se il problema non li riguardasse e come se non fosse utile anche per la stessa azienda adottare un principio precauzionale; si rifugiarono in una assurda negazione dell'evidenza dimostrando il loro cinismo spaventoso nei confronti di una categoria composta da giovani operaie donne.

Anche a questa grande rabbia contro quello che ho percepito come un comportamento ferocemente classista si deve la mia decisione di impegnarmi nel sindacato rinunciando ad un lavoro che pure amavo.

Dovevo fare la mia parte e combattere le logiche di un sistema di potere così raffinato ed efficiente nella costruzione di un consenso di massa e nella distribuzione di status e clientele ma così rozzo e indifferente rispetto alla integrità fisica di tante giovani donne. Operaie «comuni» lasciate, con criminale trascuratezza, a respirare esalazioni velenose in ambienti di pochi metri quadrati surriscaldati e pieni di fumo, considerate niente sul piano economico e professionale, e senza la minima avvertenza sulla tossicità della sostanza che stavano maneggiando.

Fu allora che iniziai a costruire un percorso sempre più intenso di attività politica e sindacale a fianco di altre compagne e compagni che, lasciando qualificati ruoli professionali, avevano fatto o fecero con me questa scelta.

■ L'indimenticabile Alfredo Barra e, per i «romani», solo alcuni nomi significativi come quelli di Francesca Santoro, Claudia Tempestini, Stelio Bergamo, Claudio Caracci, Alvaro Pesci e tantissimi altri, nei centri e direzioni o nelle sedi regionali. Durante questi lunghissimi trenta anni è cresciuta la consapevolezza e la capacità del sindacato, nella RAI così come nel paese, di incidere su queste materie ma la tragica e continua catena di omicidi (bianchi) in un mercato del lavoro sempre più selvaggio si incarica di ricordarci come sia sempre più urgente ed inderogabile, in un paese civile, l'imperativo per la difesa al diritto di avere un lavoro che non uccida.

Una giustizia tardiva

di **Antonio Achenza***



Lorenzo Viani
Gli scaricatori
Anni '30
Olio e tempera su compensato marino
cm. 60x85
Direzione Nazionale CGIL

Il caso che è stato tutelato dall'INCA di Cagliari riguarda il riconoscimento di una malattia professionale avvenuto con grande ritardo. La pratica si è conclusa dopo ben 20 anni di ripetuti ricorsi amministrativi e legali. L'iter è stato lungo soprattutto per l'atteggiamento restrittivo e ostinato adottato dall'INAIL che ha agito perseguendo esclusivamente una logica economica, appigliandosi a qualsiasi cavillo legale pur di negare il diritto legittimo al riconoscimento della prestazione. Il comportamento dell'INAIL è stato ingiustamente coerente verso l'interessato, sia quando questo era in vita che alla sua morte, nei confronti della vedova. Infatti ha respinto ostinatamente all'interessato la rendita per malattia professionale e alla vedova la rendita al superstite. Ma altrettanto decisa e convinta è stata la nostra azione di tutela. La pratica per il riconoscimento della rendita per malattia professionale ha avuto inizio nel 1988 e si è conclusa definitivamente nel 2008. Purtroppo durante questo lungo periodo l'interessato è deceduto ed è stata la vedova, assistita e sostenuta dal Patronato, a portare avanti il contenzioso fino alla sentenza definitiva che si è conclusa con l'accoglimento della rendita.

Una breve cronistoria. La pratica di costituzione della rendita per malattia professionale determinata da silicosi polmonare o broncopneumopatia venne inoltrata dall'interessato, tramite l'INCA, il 15 aprile 1988. L'INAIL, in via amministrativa, negò il riconoscimento della malattia professionale e, a seguito della morte del nostro assistito, avvenuta il 4 aprile del 1990, il coniuge superstite, anch'esso patrocinato dalla nostra sede di Cagliari, subentrò nell'azione legale per chiedere che venisse accertato il diritto del marito

* Coordinatore regionale INCA CGIL

alla rendita. Nel luglio del 1997 il Tribunale di Cagliari riconobbe che l'interessato era affetto, in vita, da broncopneumopatia professionale e determinò un'inabilità permanente del 40% condannando l'INAIL a pagare al superstite i ratei della rendita fino alla morte dell'assicurato. Successivamente a questa sentenza, il coniuge superstite, nell'ottobre del 1998, presentò un nuovo ricorso legale, a seguito del diniego amministrativo dell'INAIL, per il riconoscimento della rendita ai superstiti. L'INAIL negò la rendita alla vedova appellandosi alla prescrizione del termine triennale, sostenendo che tale termine decorre dalla data di morte dell'assicurato. Il Tribunale di Cagliari rigettò la domanda nel novembre 1999 ritenendo che il diritto del coniuge superstite fosse prescritto. Decisione confermata anche dalla Corte d'Appello di Cagliari nell'ottobre del 2001. La Corte di Cassazione nel 2006, ritenendo erronea l'affermazione del giudice d'appello, ha stabilito che la prescrizione della rendita ai superstiti non decorre dal giorno della morte dell'assicurato (1990), ma da quando la malattia è stata riconosciuta causa del decesso e cioè dal 1997. Nell'aprile del 2008 la Corte d'Appello, sezione distaccata di Sassari, alla quale era stato rinviato il giudizio, riconosce finalmente il diritto della rendita al superstite a partire dalla data del decesso del coniuge e condanna l'INAIL alla liquidazione di tutti i ratei di rendita maturati.

Una battaglia legale vinta, ma la tutela del diritto è stata sicuramente dimezzata.

La tutela del Patronato

di **Claudia Malandrino***



*Vettore Zanetti Zilla
Casa di pescatori
1930
Olio su compensato
cm. 128x108
CGIL nazionale*

* Consulente legale INCA CGIL
Roma.

Dopo tredici anni dall'emanazione della legge 335/95 inerente alla riforma del sistema pensionistico e complementare, la Sezione Lavoro del Tribunale di Roma, con sentenza n. 1863/08, su azione di recente promossa dai legali dell'INCA CGIL di Roma Centro (avv. C. Malandrino), ha proceduto all'analisi ed all'interpretazione dell'art. 1, comma 41, della legge medesima ed ha pertanto sancito l'illegittimità dell'operato dell'INPS nei casi in cui procede al ricalcolo delle pensioni di reversibilità con più beneficiari e già in pagamento alla data di entrata in vigore della legge 335/95 riducendo l'importo della pensione stessa attraverso l'applicazione dei vincoli stabiliti dall'art. 1, comma 41, della suddetta legge in materia di cumulabilità dei redditi.

Infatti, nel momento in cui il diritto del contitolare (figlio minore, studente o inabile) viene a cessare con il compimento della maggiore età o del 26° anno di età per gli studenti, l'INPS applica la riduzione dell'importo della pensione in virtù del divieto di cumulo tra i redditi propri del pensionato e l'importo del trattamento pensionistico, così come sancito dall'art. 1, comma 41, della legge 335, nonostante la suddetta legge preveda espressamente che devono essere «fatti salvi i trattamenti previdenziali più favorevoli in godimento alla data di entrata in vigore della presente legge con riassorbimento sui futuri miglioramenti».

Così facendo, i pensionati si sono visti decurtare da un giorno all'altro la loro pensione non solo della quota fino a quel momento spettante al contitolare ma anche della quota di pensione non cumulabile con i redditi loro propri. La decurtazione di tale ulteriore

quota è stata dunque pari – a seconda dell'entità dei redditi percepiti – da un minimo di un quarto ad un massimo della metà dell'ammontare della pensione.

Il Tribunale, invero, accogliendo in toto la tesi da noi sostenuta, ha rilevato che il ricalcolo della pensione ai superstiti dovuto all'evento della cessazione del contitolare non dà luogo ad una novazione del rapporto previdenziale. Esso permane identico nel titolo giustificativo e la sua rideterminazione quantitativa, come effetto del venir meno del diritto di un contitolare, non può scalfire questo dato di fatto.

In definitiva, il venir meno del contitolare non modifica la decorrenza iniziale della pensione di reversibilità e quest'ultima, costituendo un trattamento previdenziale già in pagamento alla data di entrata in vigore della legge 335/95 ed essendo un trattamento più favorevole di quello che sarebbe spettato ove al medesimo si fossero applicati i limiti di cumulabilità introdotti dalla legge sopra citata, non può sottostare alla medesima disciplina delle pensioni successive a tale legge ma, al pari di tutte le altre pensioni in godimento al momento dell'emanazione della legge 335, deve essere mantenuta nell'importo erogato al momento della cessazione del contitolare, con riassorbimento sui futuri miglioramenti.

Possano, dunque, avvalersi dei principi sanciti da tale pronuncia e ricorrere avverso l'illegittimo operato dell'INPS quei pensionati che si trovano nella seguente condizione:

- ▶ siano titolari di pensione ai superstiti con decorrenza anteriore al 1° settembre 1995;
- ▶ ci sia la presenza di un contitolare della suddetta pensione (figlio minore, studente, o inabile);
- ▶ ci sia stata la cessazione del diritto del contitolare (per compimento della maggiore età del figlio o per superamento del 26° anno di età per il figlio studente) successivamente all'entrata in vigore della legge 335/95 (16 agosto 1995);
- ▶ il pensionato o la pensionata titolare della pensione di reversibilità abbia redditi propri superiori al limite stabilito dalla tabella F allegata alla legge 335/95 (attualmente di € 17.281,68).

L'effetto pratico di tale richiesta di riesame del calcolo pensionistico è ovviamente l'erogazione di un maggior importo mensile di pensione e la corresponsione degli arretrati spettanti e non erogati a decorrere dal quinto anno precedente la data della richiesta all'INPS di riesame del ricalcolo effettuato.

I principi sanciti dalla sentenza del tribunale sono ovviamente applicabili a tutte le pensioni ai superstiti erogate anche da enti previdenziali diversi dall'INPS qualora il ricalcolo pensionistico sia stato non correttamente effettuato.

Il lungo tempo trascorso tra la promulgazione della legge 335/95 e l'emanazione di una pronuncia giurisprudenziale che ha finalmente statuito l'illegittimità dell'operato dell'INPS, può forse spiegarsi nel caso in esame con la circostanza che l'evento della cessazione del diritto del contitolare della pensione ha comportato un ricalcolo del trattamento che i titolari del medesimo erano comunque consapevoli sarebbe avvenuto. Tale ricalcolo, collegato alla circostanza che una quota della pensione non era più spettante, ha evidentemente mascherato l'abbattimento ulteriore del

■ trattamento pensionistico proprio perché già una decurtazione dello stesso era attesa. Ben pochi pensionati, dunque, si sono avveduti della ingiustizia perpetrata ai loro danni attraverso l'attribuzione di un importo pensionistico a loro assolutamente sfavorevole e lesivo dei loro diritti acquisiti.

Forse tali ragioni, unitamente ad una non adeguata informazione ed alla complessità della legislazione e delle procedure di calcolo pensionistico, hanno comportato una tardiva richiesta di tutela da parte del Patronato INCA che, peraltro, non appena sollecitato in tal senso, ha saputo fornire una pronta ed adeguata risposta giungendo ad apprezzabili risultati.

Talvolta, dunque, oltre ai lunghi tempi della giustizia ed alla macchinosità organizzativa delle sedi giudiziarie, anche la difficoltà di individuazione di illegittimi comportamenti, poiché mascherati dietro operati invece legittimi, possono comportare un ritardo nell'accesso ai diritti.

Ovviamente, nel caso sopra esaminato, alcuni pensionati titolari di trattamenti di reversibilità, a causa della prescrizione nel frattempo maturata, avranno forse perduto il diritto alla corresponsione di parte dei ratei pensionistici spettanti, tuttavia è importante che l'azione di tutela dell'INCA si sia comunque immediatamente attivata non appena investita della questione e che si sia giunti ad una pronuncia, peraltro ben motivata, dalla quale i giudicanti di futuri contenziosi in materia non potranno di certo prescindere.



L'ingiusto risarcimento

di **Roberta Palotti***



*Giuseppe Zigaina
Mio padre che ascolta
2005
Olio su tela con collage
cm. 148x110
Direzione Nazionale CGIL*

* Consulente legale INCA CGIL
Lombardia

È noto che le cause in Corte dei Conti possono essere attivate/iniziate ad opera degli stessi ricorrenti che quindi possono scrivere personalmente il ricorso.

Non tutti sanno però che solo all'avvocato è consentito «parlare» in udienza e quindi interloquire con il giudice.

Scrivere un ricorso non è peraltro cosa semplice.

È necessaria chiarezza espositiva e, soprattutto, chiarezza nella domande che si svolgono ossia su che cosa si vuole ottenere dal giudizio introdotto.

La chiarezza espositiva e la chiarezza delle conclusioni (domande) possono fare la differenza tra una sentenza di accoglimento ed una sentenza di rigetto.

Il Patronato Inca, i medici legali ed i legali cui si appoggia il Patronato, ognuno per le proprie competenze, sono in grado di svolgere tale compito.

Si tenga però presente che in Corte dei Conti, così come al TAR, a nulla vale depositare istanze per chiedere che il ricorso venga discusso.

Stante l'immenso arretrato esistente (ereditato dalle sezioni regionali già al momento della loro costituzione nel 1994), non vi è alcuna possibilità, al di fuori di casi limite (età molto avanzata dei ricorrenti – si parla di ottantenni – o situazioni sanitarie precarie), di ottenere la fissazione dell'udienza sino a quando tale decisione non viene assunta dagli uffici giudiziari.

La Corte dei Conti della Regione Lombardia, ad esempio, ha adottato un meccanismo in forza del quale le cause vengono discusse circa tre anni dopo il deposito del ricorso. Termine indivi-

duato, tanto almeno si ritiene, non a caso. In tutti i casi che si vanno a segnalare, ivi compreso quello definitosi negativamente, gli interessati, stante i decenni attesi per ottenere la sentenza definitiva, hanno attivato la cosiddetta «legge Pinto», ottenendo il risarcimento dei danni derivanti dalla lungaggine del processo. Tale risarcimento è infatti collegato direttamente ed esclusivamente al tempo impiegato dalla giustizia per definire la causa. Tenuto conto che per i «giudizi del lavoro» – e quindi per tutti i giudizi in tema di assistenza e previdenza, ivi compresi quindi quelli pensionistici –, la Corte di Giustizia europea ritiene congruo, per il primo grado, il termine di tre anni, per ogni anno ulteriore impiegato dalla giustizia per definire la causa, il ricorrente ha diritto al risarcimento del danno.

▼ **Caso A**

Il caso purtroppo si è definito negativamente.

Al diniego opposto ha sicuramente contribuito anche il notevole lasso di tempo intercorso tra la presentazione del ricorso e la decisione.

Non tutti hanno la buona abitudine di conservare, per decenni, accertamenti sanitari in mancanza dei quali, però, non è possibile documentare la situazione esistente sia prima che dopo la contrazione della malattia denunciata.

Ciò, purtroppo, è quanto accaduto al ricorrente. Proposto ricorso nel lontano 1971 per infermità (psichiche) contratte durante il servizio militare il giudizio viene chiamato solo nel 2006.

A distanza di così tanti anni ed in assenza di documentazione sanitaria ulteriore rispetto a quella esistente nel fascicolo militare la valutazione medico-legale è stata negativa così come, ovviamente, la sentenza.

La decisione negativa non ha impedito all'istante di attivare la legge Pinto ed ottenere poco più di € 21.000,00 quale risarcimento per la lungaggine del processo durato venticinque anni.

▼ **Caso B**

La persona, militare di leva, nel 1959, durante il servizio ed a causa del servizio militare contrae una «fibrosclerosi micronodulare biapicale».

Nel 1960 presenta quindi domanda diretta ad ottenere il trattamento pensionistico privilegiato per la patologia (malattia) contratta.

Con gran celerità (!) viene sottoposto a visita ad opera della competente commissione medica in data 25.12.1961 che riconosce la causa di servizio (presupposto indispensabile per ottenere la pensione privilegiata) ma non l'ascrivibilità (anch'esso presupposto indispensabile per ottenere la pensione).

Non ritenendo corretto il giudizio medico quanto all'ascrivibilità della patologia chiede di essere sottoposto a nuove ed ulteriori visite a seguito delle quali, per alcuni anni, gli viene riconosciuta la pensione privilegiata.

■ Nel 1973 l'organo deputato a mettere la parola fine alla richiesta mette effettivamente la parola fine negando il diritto alla pensione di privilegio a vita.

Nel 1974 l'ex militare decide quindi di fare ricorso, personalmente, alla Corte dei Conti.

Qui il ricorso giace per oltre vent'anni.

Nel 2006, ormai dimenticata l'intera vicenda, riceve una strana comunicazione della Corte dei Conti Regione Lombardia.

Rivolto fortunatamente al Patronato di fiducia, INCA-CGIL, quest'ultimo gli fa sottoscrivere, immediatamente, l'istanza necessaria per proseguire il giudizio.

Sempre tramite il Patronato viene individuato il legale di riferimento che, immediatamente, predispone gli atti necessari.

Seguendo scrupolosamente le istruzioni fornite dal Patronato e dal legale del Patronato, l'associato vince la causa ottenendo il riconoscimento, a vita, della pensione.

Anche in questo caso l'associato ha attivato la legge Pinto ottenendo circa €21.000,00 di risarcimento per la lungaggine del processo.

▼ **Caso C**

Nel lontano 1971, un militare, nel corso del servizio di leva, allora obbligatorio, assume dell'acqua (o tanto presumeva), fornitagli dal maresciallo. A causa dell'acqua (contenuta in fusti di benzina) contrae una gravissima infermità: «stato settico da salmonellosi *tjpljmurium* con enterocolite acuta e transitoria pericardite acuta».

Era evidente che tale patologia era stata contratta in occasione e a causa del servizio militare prestato.

Nel 1978, a distanza di sette anni, a seguito di espressa richiesta del militare il Ministero gli riconosce semplicemente l'indennità «una volta tanto in luogo di pensione, pari a tre annualità di 8ª categoria».

Senonché la patologia contratta era ben più grave.

Nel lontano 1980 il Bellizzi ricorre personalmente alla Corte dei Conti, contestando la valutazione medica e chiedendo il riconoscimento della pensione privilegiata a vita.

Il ricorso giace negli archivi della Corte per oltre 25 anni.

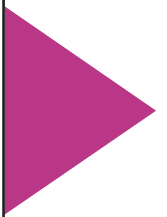
Nel 2005 all'associato giunge un documento della Corte dei Conti. Rivoltosi al proprio Patronato INCA-CGIL quest'ultimo gli fa sottoscrivere, immediatamente, l'istanza di prosecuzione necessaria per «riavviare» il giudizio.

Eseguita questa prima fase il Patronato intercetta il legale di riferimento che esaminata la vicenda ed acquisita la documentazione predispone un atto necessario sia a chiarire le modalità di contrazione della patologia sia le conclusioni (ossia ciò che il ricorrente intendeva ottenere con la sentenza).

Seguendo le istruzioni fornite dal Patronato e dal legale l'associato in questione vince la causa ed ottiene la pensione a vita con tutti gli arretrati a partire dal 1971.

Anche in questo caso l'associato ha attivato la legge Pinto ottenendo circa €21.000,00 di risarcimento per la lungaggine del processo.

Diritti e tutele nel mondo





Diritti e tutele nel mondo

11 settembre 2001: l'America dimentica i suoi eroi

di **Vittorio Longhi***



Renato Guttuso
In nome di Sergio Rossi
1969
Colori acrilici stesi a secco su cotto
e piccolo spessore di intonachino
cm. 77x62
Camera del Lavoro di Varese

* Consulente Centro di formazione
ILO - Progetto «Communicating
Labour Rights»

James Zadroga era un poliziotto coraggioso. Veniva dal New Jersey e aveva partecipato a decine di operazioni rischiose, meritandosi la promozione al grado di detective. Non si era risparmiato neanche quando lo avevano chiamato a prestare i primi soccorsi al *World trade center*, dopo gli attacchi terroristici. Dalla mattina dell'11 settembre 2001 aveva passato oltre 450 ore tra le macerie delle torri gemelle per tentare di rinvenire superstiti. Senza alcuna precauzione, il detective ha inalato per giorni le polveri sollevate dal crollo e dopo pochi mesi ha cominciato ad avere una tosse persistente e forti difficoltà respiratorie. Zadroga è morto a gennaio del 2006, a 34 anni.

Si tratta del primo poliziotto newyorkese a cui è stata riconosciuta l'esposizione prolungata alle polveri del *World trade center* come causa di malattia e successivamente di morte. Da allora il suo nome rappresenta le storie di migliaia di agenti di polizia, vigili del fuoco, operatori del soccorso e lavoratori edili che si sono impegnati per riportare alla normalità la città dopo gli attacchi e che poi si sono ammalati. Infatti, alla contabilità macabra delle tremila persone morte quel giorno all'interno delle torri, si vanno aggiungendo di giorno in giorno le vittime potenziali che hanno inalato i detriti di cemento, vetro, amianto, piombo, materiali tossici responsabili di patologie gravi, ma difficili da riconoscere per la lunga latenza.

Nonostante la predisposizione del fondo di risarcimento *9/11 Victim compensation fund*, nei sette anni che sono trascorsi, l'amministrazione di George Bush non ha risposto a questa domanda di tutela con un sistema di monitoraggio e di cure adeguato. In

pochi sono riusciti ad avere una forma concreta di assistenza e di indennizzo e solo dopo lunghe battaglie, proprio come il detective del New Jersey. La percentuale di coloro che sono stati visitati, tenuti sotto osservazione e curati è ancora molto bassa rispetto a un potenziale di almeno il doppio, ma il governo non sembra intenzionato a intervenire in modo sistematico e permanente. Anzi, quest'anno il Governo Bush si è rifiutato di rinnovare i programmi di assistenza medica già previsti negli anni scorsi grazie alle pressioni bipartisan dei membri del Congresso. Inoltre, ha tagliato i fondi sul monitoraggio delle malattie respiratorie post-11 settembre limitandoli ai soli cittadini residenti nell'area di New York. Come se non bastasse, la città di New York e diverse compagnie private hanno respinto la domanda di indennizzo per malattie professionali, *Workers' compensation*, presentata da lavoratori colpiti da patologie respiratorie, lasciandoli così senza copertura assicurativa, indispensabile negli Stati Uniti per avere assistenza medica. Peggio ancora per chi si è ammalato in modo grave tanto da non riuscire più a lavorare e a pagare l'assicurazione medica. Un sistema non certo basato sul diritto alla salute, ma sulla compressione dei costi per le assicurazioni e sui tagli alle prestazioni, di cui fanno le spese migliaia di lavoratori.

Nel 2007 i democratici Bob Menendez e Carolyn Maloney hanno presentato al Congresso il disegno di legge *9/11 Health and compensation act*, per la tutela della salute e per il risarcimento alle vittime dell'11 settembre e l'hanno dedicata a James Zaroga. I rappresentanti della centrale sindacale AFL-CIO hanno partecipato, nei mesi scorsi, ai lavori della Commissione Salute, presso la Camera dei Rappresentanti del Congresso, durante la discussione del disegno di legge Zadroga.

«È vero che questi lavoratori hanno ricevuto la gratitudine della nazione per il coraggio dimostrato, ma ora hanno bisogno dell'aiuto della nazione», ha dichiarato Margaret Seminario, direttrice del Dipartimento Salute e sicurezza dell'AFL-CIO. «Il governo ha il dovere morale di dare assistenza a chi si è impegnato in quei giorni, al pari dell'assistenza riservata a chi difende il nostro paese – ha aggiunto – perciò è ora che il Congresso provveda alla loro cura e ai risarcimenti, cose di cui hanno bisogno ma soprattutto a cui hanno diritto». Il sindacato, infatti, da tempo denuncia che l'azione del governo è stata insufficiente, temporanea e frammentaria, senza la predisposizione di alcun programma seriamente strutturato e permanente. Tanto più che subito dopo gli attacchi, l'*Environment protection agency*, ente nazionale a tutela dell'ambiente, ha rassicurato sull'assenza di pericolosità nell'area e l'*Occupational health and safety administration*, emanazione del Dipartimento del Lavoro per salute e sicurezza, non ha imposto alcuna misura preventiva per la salvaguardia dei lavoratori nell'opera di ricostruzione, nei dieci mesi dopo il crollo.

▼ Le altre vittime non statisticate

L'AFL-CIO ha raccolto i dati dalle principali ricerche epidemiologiche effettuate finora. A cominciare da quelle del *New York City Fire Department* che rilevano difficoltà respiratorie nel 90 per cento dei pompieri intervenuti nei primi salvataggi,

con una perdita di capacità polmonare mediamente di 12 anni. Un altro studio del *Mount Sinai medial center* sui soccorritori, gli addetti allo smaltimento dei detriti, i lavoratori edili, ma anche i residenti esposti alle polveri, dimostra che 69 su cento hanno accusato disfunzioni nelle alte e basse vie respiratorie e circa un terzo ha risposto in modo anomalo ai test sulle funzioni polmonari. Risultati analoghi nelle ricerche delle facoltà di medicina alle Università Penn State e John Hopkins sulle condizioni degli agenti di polizia e dei lavoratori impegnati nella ricostruzione da gennaio 2002, sui quali è stata riscontrata anche un'alta incidenza di disturbi gastrointestinali e psichici. Tutto dimostra, insomma, che il numero delle vittime si estende ed è destinato ad aumentare nei prossimi anni, tra minacce di malattie polmonari e disabilità permanenti.

Alla fine del 2007 erano state visitate almeno una volta, nelle strutture ospedaliere di New York, circa 40 mila persone per disturbi collegati al crollo delle torri gemelle. La metà ora è in cura e, tra i lavoratori, quelli che hanno accusato disturbi respiratori e gastrointestinali sono quasi diecimila, mentre quelli colpiti da disturbi mentali si attestano intorno ai seimila. Inoltre, sembra che continui ad aumentare il numero di chi si rivolge agli ospedali accusando sintomi post-11 settembre, non necessariamente residenti nell'area metropolitana di Manhattan. Oggi la stima dei cittadini a rischio, da tenere sotto controllo e assistere, va dalle 50 alle 100 mila persone. Il disegno di legge Zadroga vuole estendere il numero delle persone da monitorare, comprendendo anche i non residenti, facendone quindi un programma su scala nazionale. Inoltre, vuole allungare l'elenco delle sostanze tossiche e perciò dei disturbi a cui si potrebbe andare incontro. La preoccupazione del Congresso è ovviamente riferita al costo di una simile operazione, ma il sindacato propone di aumentare la copertura assicurativa della *Workers' compensation* per le malattie professionali e chiede anche di limitare il numero delle strutture dove garantire controlli e cure più rapidi ed efficaci. Riguardo ai cittadini non lavoratori, cioè chi non può contare sui fondi per le malattie professionali, è necessario che le assicurazioni pubbliche e private estendano la copertura alle patologie legate all'11 settembre. Solo in questo modo il nuovo governo degli Stati Uniti riporterebbe al centro del sistema la tutela e il diritto alla salute di lavoratori e cittadini e non la compressione dei costi pubblici oppure, peggio ancora, la convenienza delle assicurazioni.



Elenchi delle malattie di probabile origine lavorativa

MANUALE AGGIORNATO AL DM 14 GENNAIO 2008
SECONDA EDIZIONE

A CURA DI

L. Festucci, T. Tramontano, V. Zanellato
dell'Area danni da lavoro e sanità Inca Cgil nazionale
Consulenza medico-legale dell'Inca Cgil nazionale
S. Cappelli dell'Ufficio Stampa Inca Cgil nazionale

pagine 60 + Cd-rom, euro 10,00



Le nuove tabelle delle malattie professionali in industria e agricoltura

DI CUI AL DM 9.4.2008 (G.U. N. 169 DEL 21.7.2008) IN ORDINE ALFABETICO

A CURA DI

Tiziana Tramontano, Valerio Zanellato
dell'Area danni da lavoro e sanità dell'Inca Cgil nazionale.

pagine 167 + Cd-rom, euro 10,00

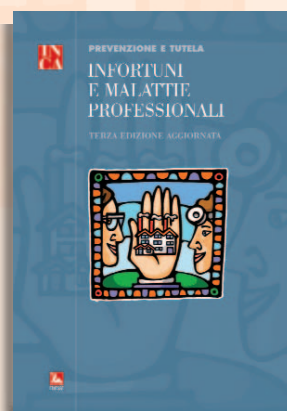


Le prestazioni del Servizio sanitario nazionale per gli italiani all'estero e per gli stranieri in Italia

A CURA DI

M.P. Sparti, E. Gennaro

pagine 160, euro 10,00



Infortuni e malattie professionali

PREVENZIONE E TUTELA
TERZA EDIZIONE AGGIORNATA

A CURA DI

M. Bottazzi, T. Tramontano

pagine 208, euro 10,00



Revisioni Inail

ISTRUZIONI PER L'USO

A CURA DI

T. Tramontano, V. Zanellato

pagine 100, euro 10,00

Le Guide Inca Cgil ai diritti



Mamme e papà che lavorano

GUIDA AI DIRITTI

A cura del Patronato Inca Cgil

Presentazione di Aldo Amoretti

Pagine 304, € 25,00



Oltre le barriere

GUIDA AI DIRITTI DEI DISABILI

A cura del Patronato Inca Cgil

Prefazione di Augusto Battaglia

Pagine 320, € 25,00



La pensione degli operai agricoli

GUIDA ALLE PENSIONI CON CONTRIBUTIONE AGRICOLA E MISTA

A cura del Patronato Inca Cgil

Prefazione di Giorgio Scirpa

Pagine 120+Cd-rom, € 20,00



Conoscere per tutelare

GUIDA ALLE PRESTAZIONI PER GLI INVALIDI CIVILI, CIECHI E SORDOMUTI

A cura del Patronato Inca Cgil

Presentazione di Salvatore Casabona

Pagine 280+Cd-rom, € 25,00



Danni da trasfusione e da vaccinazione

LA NUOVA FRONTIERA DELLA TUTELA

Prefazione di Enrico Moroni

Premessa di Gianaristide Norelli

Pagine 368+CD Rom, € 25,00



Assenze dal lavoro per motivi di salute

GUIDA AI DIRITTI DEI LAVORATORI

A cura del Patronato Inca Cgil

Presentazione di Carla Cantone

Pagine 312, € 25,00



Notiziario Inca 10/2008