



Federazione Impiegati Operai Metallurgici nazionale

corso Trieste, 36 - 00198 Roma - tel. +39 06 85262319-320-321 - fax +39 06 85303079
www.fiom.cgil.it - e-mail: protocollo@fiom.cgil.it



Ufficio Sindacale

Protocollo: MM/ms/2010/1740

Roma, 12 maggio 2010

**ALLE STRUTTURE REGIONALI FIOM
ALLE STRUTTURE TERRITORIALI FIOM
APPARATO NAZIONALE**

OGGETTO: BENEFICI AMIANTO

Care compagne e cari compagni,

vi inviamo in allegato il testo del ricorso presentato dall'Avvocato Angiolini, legale dell'Inca Cgil nazionale, per conto della Fiom-Cgil e di alcuni lavoratori della Firema di Caserta, al TAR del Lazio, contro l'applicazione della circolare Inail del 5 marzo 2010 che esplicita in via amministrativa quanto previsto dall'art. 6, comma 9-bis, legge 26 febbraio 2010 n. 25 che nega la applicazione della sentenza del TAR del Lazio, favorevole al ricorso, della AEA, che ha annullato la circolare Inail conseguente al decreto del 12 marzo 2008, che limitava l'accesso ai benefici previdenziali per i lavoratori esposti all'amianto.

E' opportuno che il testo di questo ricorso della Fiom venga diffuso tra tutti i lavoratori interessati, per dimostrare che l'impegno preso per favorire l'accesso a un diritto negato a tanti lavoratori, da parte della Fiom prosegue senza strumentalità e scorciatoie demagogiche.

E' necessario che si prosegua nella realizzazione di attivi/assemblee territoriali con la presenza dei lavoratori interessati e dei legali, nonché delle strutture Inca territoriali, per favorire la più ampia circolazione delle informazioni e per proseguire nella realizzazione dei ricorsi con azioni legali individuali al Giudice del Lavoro per l'ottenimento dei benefici previdenziali.

Saluti.

UFFICIO SAS
Maurizio Marcelli

ALLEGATO: RICORSO TAR DEL LAZIO

All'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Roma

Ricorso di

Grillo Tommaso, nato a Caserta San Benedetto (CE), il 9 giugno 1951, residente in Caserta San Benedetto, via Maddalena n. 55, c. f. GRL TMS 51H09 B963W,

Pignataro Luigi, nato a Caserta Sala (CE) il 23 luglio 1958, residente a Caserta Centurano, via F. Da Caserta Pz. S. Lucia, c. f. PGN LGU 58L23 B963O,

FIOM (Federazione Impiegati Operai Metallurgici) – CGIL di Caserta, con sede in Caserta, via Verdi n. 6, c. f. 80104060613, in persona del Segretario Generale e Legale Rappresentante *pro tempore* Sig. Raffaele Moretti,

tutti rappresentati e difesi, come da mandati in calce al presente atto, dal Prof. Avv. Vittorio Angiolini (c.f. NGL VTR 55C26 L833G), dal Prof. Avv. Marco Cuniberti (c.f. CNB MRC 65S10 F351N) e dall'Avv. Giuseppe Sante Assennato, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, alla via Carlo Poma, 2

contro e nei confronti di

INAIL (Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Roma, al P.le Giulio Pastore, 6,

Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, in persona del ministro *pro tempore*, domiciliato e difeso *ex lege* presso l'Avvocatura generale dello Stato in Roma, via dei Portoghesi n. 12,

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del ministro *pro tempore*, domiciliato e difeso *ex lege* presso l'Avvocatura generale dello Stato in Roma, via dei Portoghesi n. 12,

INPS (Istituto nazionale di Previdenza Sociale), in persona del Legale Rappresentante *pro tempore*, con sede in Roma, via Ciro il Grande, 21,

per l'annullamento, previa idonea cautela

della nota INAIL – Direzione Centrale Prestazioni - del 5 marzo 2010, avente ad oggetto “*Benefici previdenziali amianto. Art. 6, comma 9 – bis della legge 26 febbraio 2010, n. 25, relativa alla conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 30 dicembre 2009 n. 194, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative*”, e di ogni atto antecedente, consequenziale, presupposto o comunque connesso, ivi compresa, per quanto possa occorrere, la nota dell'INAIL del 19 maggio 2008 e l'atto di indirizzo del Ministero del lavoro della Previdenza sociale del 12 dicembre 2000, avente ad oggetto “*riconoscimento benefici previdenziali per lavoratori esposti all'amianto (legge n. 257/1992 e 271/1993) – Azienda: FIREMA Trasporti – Caserta*”, con riserva di motivi aggiunti per quanto non è dato conoscere.

Fatto

Con l'art. 13 della l. 27 marzo 1992 n. 257, nel quadro di una più ampia disciplina concernente la dismissione dell'amianto, successivamente modificata ed integrata ripetutamente anche in vista dell'avanzamento e della conclusione dell'attività di bonifica, sono state accordate ai lavoratori specifiche “*misure di sostegno*” in relazione all'essere esposti all'amianto medesimo.

In particolare, secondo il disposto dell'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992, i lavoratori che fossero stati esposti all'amianto per un

periodo superiore a dieci anni ottenevano che l'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto (gestita dall'INAIL), fosse moltiplicato, ai fini delle prestazioni pensionistiche, per il coefficiente di 1,5 (art. 13, comma 8 della L. n. 257/1992), a far tempo dal 1992, data di entrata in vigore della norma.

A tale scopo erano muniti di certificazione rilasciata dall'INAIL e basata sulle rilevazioni ufficiali e sui documenti personali degli stessi lavoratori, in ordine ai servizi prestati fino al 1992 o fino alle date di chiusura degli stabilimenti o di bonifica comprese nel 1992: con successivi "*atti di indirizzo*" del Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale sono stati poi individuati gli impianti in cui era da ritenersi accertata l'esposizione all'amianto, per i periodi antecedenti l'entrata in vigore della legge n. 257 del 1992.

Per meglio comprendere l'oggetto su cui si controverte, è necessario chiarire il senso e la portata degli atti in questione, impropriamente denominati "*atti di indirizzo*".

Si tratta di atti emanati in assenza di qualsivoglia base legislativa che abilitasse il ministero a compiere i relativi accertamenti e che definisse le modalità dei medesimi: aggirando i complessi accertamenti tecnici necessari al riguardo, gli "*atti di indirizzo*" si limitavano a dare per acquisita, in determinate aziende, l'esposizione all'amianto, individuando altresì, per ciascun reparto e per specifiche mansioni, il termine finale oltre il quale tale "*esposizione*" non si sarebbe più potuta dare per acquisita.

Tali "*atti di indirizzo*" rappresentano quindi uno strumento con cui si è inteso semplificare i complessi accertamenti da svolgere per attestare l'esposizione, limitatamente ai casi in cui tale esposizione poteva ritenersi

conclamata senza necessità di ulteriori accertamenti, ai fini del rilascio delle relative certificazioni da parte dell'INAIL.

Ciò è avvenuto, del resto, solo ed esclusivamente in funzione dell'applicazione delle previsioni originarie della legge del 1992, che attribuivano rilievo, per il riconoscimento del relativo beneficio, alla sola esposizione riscontrata, per un periodo almeno decennale, anteriormente al 1992, e ciò sul presupposto che le necessarie bonifiche sarebbero intervenute in tempi rapidi: ciò spiega per quale ragione tutti gli "*atti di indirizzo*" emanati dal ministero facciano riferimento esclusivamente agli anni antecedenti il 1992, nonostante sia assodato (e confermato dalle stesse leggi successive) che in molti stabilimenti l'esposizione all'amianto sia continuata ben oltre tale data.

L'efficacia di simili "*atti di indirizzo*", peraltro, anche in considerazione del loro essere del tutto sprovvisti di un'abilitazione legislativa, è da sempre stata circoscritta alla positiva attestazione della esposizione all'amianto, ai fini del rilascio della certificazione dell'INAIL, escludendone ogni altro rilievo probatorio: in altri termini, e come è stato da sempre ritenuto dalla giurisprudenza assolutamente unanime, il fatto che il ministero abbia ritenuto esistente, con un proprio "*atto di indirizzo*", una "*esposizione*" all'amianto, per un determinato periodo, in un determinato stabilimento, in un determinato reparto o per lavoratori adibiti a determinate mansioni, non vale e non può in alcun modo valere ad escludere che l'esposizione si possa riscontrare anche per periodi successivi, in riferimento a stabilimenti ulteriori, ad altri reparti dello stesso stabilimento, a lavoratori adibiti a mansioni differenti.

In altri termini, come da sempre è stato ritenuto in giurisprudenza e la stessa legislazione non ha in alcun modo smentito sino a tutto il 2009, se l'adozione di un simile "*atto di indirizzo*" può valere *in bonam partem*, attestando positivamente l'esposizione di un lavoratore all'amianto ai fini

del rilascio della certificazione INAIL, ciò non implica e non può implicare l'inverso, e cioè che i lavoratori non espressamente contemplati negli "atti di indirizzo" debbano per ciò solo ritenersi immuni dalla esposizione: ciò non sarebbe potuto in ogni caso avvenire, anche in considerazione del fatto che gli "atti di indirizzo" erano emanati, come si è detto, in assenza di qualsivoglia base legislativa, con il solo fine di accelerare e semplificare i relativi accertamenti, e che non può certo ritenersi che a simili atti amministrativi siano attribuiti effetti preclusivi in ordine all'accertamento di situazioni avente gravi riflessi su diritti di primario rilievo costituzionale, come il diritto alla salute.

L'utilizzo degli atti di indirizzo per l'individuazione dei lavoratori da ammettere al beneficio è avvenuto, inizialmente, in via di mera prassi dell'INAIL all'atto del rilascio delle certificazioni richieste dai lavoratori: è solo con l'art. 18, comma 8 della L. n. 179 del 31 luglio 2002 che tale prassi viene legittimata *a posteriori*, prevedendo che le certificazioni rilasciate, o che sarebbero state rilasciate dall'INAIL sulla base dei predetti atti d'indirizzo, emanati antecedentemente alla data di entrata in vigore della stessa legge n. 179 del 2002, sarebbero state valide ai fini del conseguimento dei benefici previdenziali previsti dall'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257.

In particolare, l'art. 18, comma 8 della l. 31 luglio 2002 n. 179 ha stabilito che le *"certificazioni rilasciate o che saranno rilasciate dall'INAIL sulla base degli atti d'indirizzo emanati sulla materia dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge sono valide ai fini del conseguimento dei benefici previdenziali"*.

E' peraltro evidente che la legge del 2002 si è limitata a riconoscere la validità delle certificazioni rilasciate dell'INAIL sulla base dei predetti atti di indirizzo, e non ha in alcun modo inteso escludere che la prova della

esposizione all'amianto potesse essere fornita altrimenti, anche per impianti e per periodi diversi da quelli contemplati dagli atti di indirizzo: e del resto non poteva essere diversamente, stante quanto si è osservato sulla genesi e la natura dei detti "atti di indirizzo".

Sin dall'inizio è stato dunque chiaro, ed è rimasto chiaro sempre, che per tutte le situazioni in cui vi fosse stata esposizione all'amianto senza che fossero al momento insorte "malattie professionali" documentate come tali (art. 13, comma 8 della l. n. 257 del 1992), per fruire dei benefici pensionistici di cui all'art. 13, comma 8, l. n. 257/92 fosse possibile avvalersi della certificazione dell'INAIL, rilasciata sulla base dei predetti "atti di indirizzo", e, però, fosse egualmente possibile dare altrimenti la prova dei propri diritti collegati all'esposizione all'amianto medesima, per ogni altra via consentita dall'ordinamento, e segnatamente attraverso l'attivazione dell'accertamento giurisdizionale: e questo, come si vedrà meglio in diritto, è l'orientamento su cui, ad oggi, è attestata la giurisprudenza della Corte di Cassazione.

E' quindi confermato che il rilievo degli atti di indirizzo, nella attestazione della esposizione all'amianto ai fini del riconoscimento dei relativi benefici, deve ritenersi circoscritto al loro utilizzo *in bonam partem*: in altri termini, se in presenza di certificazione INAIL rilasciata sulla base di un atto di indirizzo l'esposizione deve ritenersi incontestata, non è stato mai accolto il principio inverso, secondo cui, per gli impianti o per i periodi non contemplati dagli atti di indirizzo l'esposizione all'amianto sia da ritenersi esclusa e quindi sia precluso il suo accertamento, sia da parte dell'INAIL stesso, sia a seguito di CTU esperita nell'ambito di azione giudiziaria.

Tale quadro non è mutato per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 47 del d.l. 30 settembre 2003 n. 269, convertito in L. 24 novembre 2003, n. 326, con il quale:

a) il coefficiente del beneficio è stato abbassato da 1,5 a 1,25, stabilendo altresì che *“il predetto coefficiente moltiplicatore si applica ai soli fini della determinazione dell' importo delle prestazioni pensionistiche e non della maturazione del diritto di accesso alle medesime”* (comma 1);

b) si è previsto che il beneficio possa essere concesso *esclusivamente ai lavoratori, che, per un periodo non inferiore a dieci anni, sono stati esposti all'amianto in concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno* (comma 3);

c) si è precisato che *“le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche ai lavoratori a cui sono state rilasciate dall' INAIL le certificazioni relative all'esposizione all'amianto sulla base degli atti d'indirizzo emanati sulla materia dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali antecedentemente alla data di entrata in vigore del presente decreto”* (comma 2).

Col decreto ministeriale del 27 ottobre 2004, di attuazione del predetto art. 47 del d. l. n. 269 del 2003, si è stabilita la competenza esclusiva dell'INAIL per l'accertamento dell'esposizione, e si è individuato nel 2 ottobre 2003 il termine ultimo del periodo di esposizione all'amianto computabile ai fini del beneficio di cui all'art. 13, comma 8 della l. n. 257 del 1992.

Come ha chiarito la Corte costituzionale (sent. n. 376 del 20 novembre 2008) e come si illustrerà meglio in diritto, con l'art. 47 del d. l. n. 269 del 2003 il beneficio di cui all'art. 13, comma 8 della legge n. 257 del 1992 ha subito una *“radicale trasformazione”*: se la finalità originaria della misura era soprattutto quella di agevolare l'uscita dal mondo del lavoro dei lavoratori impegnati in mansioni che comportassero l'utilizzo o il contatto con l'amianto, nel 2003 la finalità essenziale diviene quella di accordare

un beneficio previdenziale volto a compensare il rischio per la salute derivante dalla prolungata esposizione.

Nulla cambia, invece, in ordine al valore da attribuire agli “*atti di indirizzo*”: al riguardo, la legge da ultimo citata si limita infatti a confermare la validità delle certificazioni rilasciate dall’INAIL sulla base degli stessi, senza aggiungere alcunché di nuovo.

Infine, con la legge 24 dicembre 2007, n. 247, recante disposizioni attuative del c.d. “*protocollo sul welfare*”, il legislatore è intervenuto per fare definitivamente chiarezza sui presupposti per il riconoscimento del beneficio derivante dalla esposizione all’amianto per periodi successivi al 1992, e fino al 2 ottobre 2003.

Prevedono infatti i commi 20 e 21 dell’art. 1 della legge n. 247 del 2007:

“20. Ai fini del conseguimento dei benefici previdenziali di cui all'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, sono valide le certificazioni rilasciate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ai lavoratori che abbiano presentato domanda al predetto Istituto entro il 15 giugno 2005, per periodi di attività lavorativa svolta con esposizione all'amianto fino all'avvio dell'azione di bonifica e, comunque, non oltre il 2 ottobre 2003, nelle aziende interessate dagli atti di indirizzo già emanati in materia dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale (sottolineatura nostra).

21. Il diritto ai benefici previdenziali previsti dall'articolo 13, comma 8, della legge 27 marzo 1992, n. 257, per i periodi di esposizione riconosciuti per effetto della disposizione di cui al comma 20, spetta ai lavoratori non titolari di trattamento pensionistico avente decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge”.

Con le sopra riportate previsioni la legge n. 247 chiarisce quindi i requisiti necessari per godere degli ulteriori benefici pensionistici derivanti dalla esposizione all'amianto fino alla data di avvio della bonifica, e, comunque, fino al 2 ottobre 2003, e cioè:

- a) l'essere stati dipendenti da aziende "*interessate dagli atti di indirizzo*", ed esposti all'azione dell'amianto fino all'avvio delle azioni di bonifica e comunque non oltre il 2 ottobre 2003;
- b) l'aver presentato già una domanda per il riconoscimento dell'esposizione all'amianto entro il 15 giugno 2005;
- c) il non essere già pensionati al 1° gennaio 2008.

E' evidente che l'unico rilievo che la legge riconosce agli "*atti di indirizzo*" ministeriali è quello di individuare le aziende i cui lavoratori hanno diritto ai benefici in questione: la norma consente, ed anzi impone, di certificare l'esposizione all'amianto dei lavoratori impiegati in aziende comunque interessate da "*atti di indirizzo*", senza operare alcuna distinzione tra diversi stabilimenti, né tra mansioni o reparti contemplati negli atti di indirizzo stessi, e neppure sulla base dei periodi relativamente ai quali gli "*atti di indirizzo*" hanno riconosciuto l'esposizione antecedentemente al 1992.

In altri termini, quand'anche l'atto di indirizzo abbia riconosciuto l'esposizione all'amianto, per un determinato stabilimento, reparto o mansione, per un periodo avente termine prima del 1992, da ciò non si può in alcun modo desumere che l'esposizione sia effettivamente cessata alla data indicata nell'atto di indirizzo, e non si sia invece protratta sino al 1992 ed oltre: il solo fatto che l'azienda presso cui è impiegato il lavoratore sia stata contemplata da un "*atto di indirizzo*", secondo il chiaro tenore della legge, abilita i lavoratori ivi impiegati a

richiedere l'accertamento della esposizione anche per periodi successivi al 1992, indipendentemente dal periodo di esposizione individuato nell'atto, e indipendentemente dai reparti o dalle mansioni cui gli stessi sono stati adibiti.

Ciò del resto è ovvio e comprensibile, visto che, come si è detto, i termini finali di esposizione all'amianto individuati negli "*atti di indirizzo*" sono del tutto inadeguati a provare alcunché relativamente alla esposizione protrattasi oltre il 1992, in quanto individuati sull'erroneo presupposto che le attività pericolose cessassero effettivamente nel 1992, e che a partire da tale data si provvedesse immediatamente alle attività di bonifica: il che, come si è visto, non è accaduto.

Dunque, una volta individuati gli stabilimenti in ordine ai quali sussiste un rischio di esposizione, che sono appunto quelli contemplati negli "*atti di indirizzo*", il rilievo degli atti di indirizzo stessi si esaurisce, e l'accertamento della concreta esposizione non può che farsi in concreto e caso per caso: e del resto non si vede come il legislatore avrebbe potuto disporre diversamente, non potendosi in alcun modo ammettere che l'amministrazione, attraverso "*atti di indirizzo*" adottati in assenza di qualsivoglia base legislativa, abbia potuto operare una indebita selezione tra lavoratori ai fini del riconoscimento di un beneficio chiaramente finalizzato agli obblighi di solidarietà sociale che sono una proiezione del diritto alla salute e dei diritti fondamentali di cui agli articoli 38, 2, 3 e 32 Cost.

Il comma 22 dell'art. 1 della legge n. 247 del 2007 demandava poi ad un regolamento ministeriale, da adottarsi con decreto del ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, l'adozione delle disposizioni attuative dei precedenti commi: e sulla base di tale previsione, con decreto ministeriale del 12

marzo 2008 veniva emanato il regolamento attuativo della legge, che all'art. 1 prevedeva quanto segue:

“per il conseguimento dei benefici previdenziali previsti dall'art. 13, comma 8 della Legge n. 257 del 1992 e s.m.i., possono avvalersi della certificazione di cui all'art. 1, comma 20 della legge n. 247 del 2007 i lavoratori che:

a) hanno presentato all'INAIL domanda per il riconoscimento dell'esposizione all'amianto entro il 15 giugno 2005;

b) hanno prestato nelle aziende interessate dagli atti di indirizzo adottati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale la propria attività lavorativa, con esposizione all'amianto per i periodi successivi all'anno 1992 fino all'avvio dell'azione di bonifica e, comunque, non oltre il 2 ottobre 2003, con le mansioni e nei reparti indicati nei predetti atti di indirizzo, limitatamente ai reparti od aree produttive per i quali i medesimi atti riconoscano l'esposizione protratta fino al 1992” (sottolineatura nostra);

c) non sono titolari di trattamento pensionistico avente decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore della citata legge n. 247 del 2007”

Con la previsione di cui alla lettera b) sopra riportata, il regolamento ha ristretto indebitamente l'ambito di applicazione del beneficio, ben al di là di quanto previsto dalla legge, mutando radicalmente il senso del rinvio, da questa operato, agli “atti di indirizzo”.

Se infatti la legge, come si è visto, faceva riferimento agli “atti di indirizzo” al solo e limitato fine di individuare gli stabilimenti i cui lavoratori avevano diritto all'accertamento della esposizione, senza riconoscere agli atti stessi alcun ulteriore effetto vincolante o preclusivo ai fini dell'accertamento, il regolamento, all'opposto, attribuisce agli atti di

indirizzo stessi una piena ed esclusiva valenza probatoria in ordine all'accertamento della durata dell'esposizione, dando per acquisito che, laddove un atto di indirizzo abbia attestato l'esposizione solo sino ad una certa data, da quella data in poi l'esposizione sia effettivamente venuta meno.

Ciò contrasta con il tenore della fonte primaria, la quale, come si è visto, si limita a richiedere, ai fini del riconoscimento del beneficio, che il lavoratore abbia prestato servizio in uno degli stabilimenti contemplati negli atti di indirizzo: una volta appurato ciò, l'accertamento della effettiva esposizione all'amianto e della relativa durata è accertamento da compiersi in concreto, senza che abbiano alcun rilievo, al riguardo, ulteriori distinzioni contenute negli atti di indirizzo tra stabilimento e stabilimento, tra reparto e reparto o tra "aree produttive", e senza che abbiano alcun rilievo i termini temporali entro i quali, per i diversi reparti ed aree produttive, i medesimi "atti di indirizzo" circoscrivono il riconoscimento della esposizione.

E' del resto lo stesso decreto del 12 marzo 2008 a prevedere (come già prevedeva il d.m. del 27 ottobre 2004) che la certificazione INAIL sia rilasciata basandosi, oltre che su comunicazioni dell'ASL e su autonomi accertamenti, sul "curriculum professionale del lavoratore interessato, rilasciato dal datore di lavoro" (art. 2, comma 4): sicché, le restrizioni introdotte dal decreto attuativo, oltre a non trovare alcun fondamento nelle previsioni della fonte primaria, contrastano con il quadro normativo complessivo, che chiaramente configura un accertamento da svolgersi sui singoli casi e che non può in alcun modo essere pregiudicato dalle risultanze degli "atti di indirizzo", essendo volto unicamente a verificare (come già richiede l'art. 47 d. l. n. 269 del 2003, cit.) che l'esposizione sia avvenuta "per un periodo non inferiore a dieci anni e per una

concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno".

Secondo le previsioni regolamentari, invece, anche qualora risulti provato che un lavoratore abbia lavorato in una azienda interessata da un "*atto di indirizzo*", e sia risultato esposto per un periodo non inferiore a dieci anni e per una concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro, ma il "*reparto*" o l'area produttiva in cui il lavoratore ha prestato servizio non sia tra quelli contemplati in un "*atto di indirizzo*" che riconosca, per quel reparto o area produttiva, una esposizione "*protratta sino al 1992*", il lavoratore non potrebbe ottenere il beneficio.

Sulla base del decreto ministeriale, l'INAIL ha adottato un ulteriore atto applicativo, la nota del 19 maggio 2008, con cui ha circoscritto l'applicazione del beneficio ai lavoratori impegnati in soli quindici siti in tutta Italia, indicati nell'allegato alla medesima nota INAIL: si tratta degli stabilimenti per i quali gli "*atti di indirizzo*" riconoscono l'esposizione all'amianto "*protratta fino al 1992*", come richiede il regolamento.

Viene quindi nettamente ed irrimediabilmente esclusa la possibilità di riconoscere l'esposizione per tutti i lavoratori impiegati in stabilimenti, pur contemplati in "*atti di indirizzo*", ma per i quali i medesimi "*atti di indirizzo*" non riconoscano una esposizione, appunto, "*protratta fino al 1992*", con riguardo agli specifici reparti e aree produttive in cui il lavoratore è stato impiegato.

Sia il decreto ministeriale del 12 maggio 2008, sia la nota attuativa dell'INAIL sono stati impugnati, innanzi Codesto Ecc.mo Tribunale, da alcuni lavoratori e da due associazioni di lavoratori esposti all'amianto, contestando la violazione del principio enunciato dall'art. 1, commi 20 e 21, della L. n. 247 del 2007, anche in relazione agli articoli 38, 2, 3 e 32 Cost., nonché la violazione dei principi di diritto comunitario, tra cui il

principio di non discriminazione, e delle norme costituzionali di cui agli articoli 1, 2, 3, 4, 35, 36, 37 e 38 Cost., e la violazione della Convenzione n. 162 della OIL sulla protezione dei lavoratori dall'amianto, ratificata dall'Italia il 18 ottobre 1961 ed entrata in vigore in data 26 febbraio 1965.

Con la sentenza n. 5750 del 2009, pubblicata il 18 giugno 2009, l'Ecc.mo T.A.R. del Lazio accoglieva il ricorso, annullando il decreto ministeriale del 12 marzo 2008 nella parte in cui circoscriveva il campo di applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 20 e 21, della legge n. 247 del 2007, ai reparti o alle aree produttive per le quali gli atti di indirizzo hanno riconosciuto l'esposizione all'amianto "*protratta fino al 1992*"; con la medesima sentenza il T.A.R. ha annullato anche la nota della direzione centrale INAIL del 19 maggio 2008.

E' bene sin d'ora evidenziare che l'Ecc.mo Tribunale, nella citata sentenza, non si limitava ad annullare il decreto ministeriale e la successiva nota INAIL per violazione di legge, per avere cioè indebitamente ristretto l'ambito di applicazione delle previsioni legislative del 2007, ma accoglieva anche la censura relativa alla violazione dei principi costituzionali e del diritto comunitario.

Osserva infatti il T.A.R.: "*la doglianza con la quale gli interessati ribadiscono che per l'accoglimento del ricorso in via integrale può farsi riferimento al complesso normativo sancito dal Diritto comunitario e dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e per le Libertà Fondamentali rispetto al quale le norme interne sono da considerarsi recessive può essere accolta, laddove si osservi che essa costituisce un ulteriore sviluppo ed approfondimento della rilevata violazione del principio di gerarchia delle fonti, che ancorché espresso nel nostro ordinamento dall'art. 1 delle Disposizioni sulla Legge in Generale del 1942, è costantemente ritenuto come integrato dalla Costituzione, dalle leggi costituzionali, nonché dal diritto comunitario, destinato a non potere*

essere intaccato da disposizioni di rango secondario come sono i regolamenti interni e destinato altresì a primeggiare sull'ordinamento interno, in virtù della clausola insertiva di cui all'art. 11 Cost.”.

In altri termini, l'Ecc.mo Tribunale ha ritenuto che le previsioni del decreto e della successiva nota INAIL non contrastassero solamente con previsioni di rango legislativo, ma con principi costituzionali e con principi di diritto sovranazionale e comunitario aventi rilievo costituzionale nel nostro ordinamento in forza del richiamo operato dagli artt. 11 e 117, comma 1, cost.

A seguito della sentenza del T.A.R., l'INAIL, con nota del 21 ottobre 2009, impartiva nuove istruzioni alle Unità territoriali, invitandole a non procedere al rigetto delle domande in istruttoria relative a siti produttivi non compresi tra quelli indicati nella propria nota del 19 maggio 2008.

La sentenza è stata appellata, e nelle more del giudizio di secondo grado, in attesa di fissazione di udienza, è stato emanato il decreto legge 30 dicembre 2009, n. 194, recante *“proroga di termini previsti da disposizioni legislative”*, convertito, con modificazioni con legge 26 febbraio 2010 n. 25, entrata in vigore il 28 febbraio 2010.

L'art. 6, comma 9 – *bis*, della legge, introdotto in sede di conversione, oltre a prorogare al 30 giugno 2010 il termine per la presentazione dei *curricula* professionali da parte dei lavoratori destinatari dell'art. 1, comma 20, della legge n. 247 del 2007, vorrebbe porsi come interpretazione autentica di quest'ultima disposizione, prevedendo che *“l'art. 1, comma 20, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, si interpreta nel senso che gli atti di indirizzo ministeriale ivi richiamati si intendono quelli attestanti l'esposizione all'amianto protratta fino al 1992, limitatamente alle mansioni e ai reparti ed aree produttive specificamente indicati negli atti medesimi”* (sottolineatura nostra).

Con la legge n. 25, quindi, sotto le false spoglie di una legge di “*interpretazione autentica*”, il legislatore ha reintrodotta, con atto di normazione primaria, le restrizioni che già aveva tentato di introdurre per via di normazione secondaria nel 2008, e su cui l’Ecc.mo T.A.R. si era pronunciato, rilevandone l’illegittimità, si badi, non solo per violazione della legge del 2007, ma altresì per violazione di rilevanti principi costituzionali e di diritto sovranazionale e comunitario.

Non solo: il legislatore non si è limitato a riprodurre le previsioni del decreto già annullate dal T.A.R., ma ha rincarato la dose, restringendo ulteriormente la possibilità di fare riferimento agli “*atti di indirizzo*”: se infatti il regolamento del 2008 circoscriveva la possibilità del ricorso agli atti di indirizzo ai soli “*reparti od aree produttive per i quali i medesimi atti riconoscano l’esposizione protratta fino al 1992*”, la legge del 2010 si spinge oltre, aggiungendo, oltre al riferimento ai “*reparti*” ed alle “*aree produttive*”, anche l’ulteriore riferimento alle “*mansioni*” specificamente indicate negli atti medesimi.

Sicché, sulla base della legge n. 25, agli “*atti di indirizzo*” viene ora attribuita una efficacia probatoria piena ed incontrovertibile ai fini dell’accertamento della cessazione del rischio da esposizione all’amianto: una efficacia che, come si è detto, la giurisprudenza e lo stesso legislatore avevano, sin qui, costantemente e correttamente escluso nel modo più assoluto, ribadendo sempre il principio secondo cui, se agli “*atti di indirizzo*” (*rectius*, alle certificazioni INAIL rilasciate sulla base degli atti di indirizzo) può riconoscersi l’effetto di attestare positivamente l’avvenuta esposizione, da essi non può invece desumersi alcunché circa l’insussistenza o la cessazione dell’esposizione stessa.

A seguito dell’entrata in vigore della legge n. 25, l’INAIL ha emanato la nota impugnata con il presente ricorso, con la quale annulla e sostituisce le istruzioni già adottate con la precedente nota del 21 ottobre 2009, in

esecuzione della sentenza del T.A.R., dando luogo, in pratica, alla “*reviviscenza*” della precedente nota del 19 maggio 2008 già annullata dal T.A.R.

Nella nota qui impugnata si dispone infatti che le Unità territoriali dovranno “*procedere alla istruttoria ed alla definizione negativa delle domande presentate ai sensi del decreto ministeriale 12 marzo 2008, relative ai siti produttivi non compresi tra quelli elencati nella nota del 19 maggio 2008*”.

Viene pertanto a rivivere la nota del 19 maggio 2008, con l'annesso elenco dei siti (solo 15 in tutta Italia) per i quali esisterebbero “*atti di indirizzo*” che attestano l'esposizione all'amianto “*protratta sino al 1992*”.

Contro detta nota dell'INAIL del 5 marzo 2003 ricorrono i Sigg.ri Tommaso Grillo e Luigi Pignataro, dipendenti della FIREMA Trasporti s.p.a., azienda operante nel settore delle costruzioni ferroviarie e già interessata da “*atti di indirizzo*” concernenti l'esposizione all'amianto: i Sigg.ri Grillo e Pignataro hanno presentato istanza all'INAIL ai fini di ottenere la certificazione attestante la loro esposizione all'amianto anche successivamente al 1992, e in forza del provvedimento impugnato sono destinati a vedere rigettata tale domanda, in quanto il sito presso cui hanno lavorato non è contemplato nella nota INAIL del 19 maggio 2009, dal momento che l'atto di indirizzo relativo agli stabilimenti FIREMA riconosceva l'esposizione all'amianto solo fino ad anni antecedenti il 1992 (precisamente sino al 1990, limitatamente a taluni reparti ed aree produttive).

In particolare, il Sig. Tommaso Grillo ha lavorato, dal 7 dicembre 1979 ad oggi, presso lo stabilimento di Caserta della Società Officine Casertane s.p.a., poi incorporata per fusione, a far tempo dal 1993, nella FIREMA Trasporti s.p.a.; presso tale stabilimento, fino al 1983, ha svolto le

mansioni di manovale nel reparto Allestimento; dal 1983 al 1984 ha svolto le mansioni di fabbro nel reparto Carpenteria; dal 1984 al 2002 ha svolto le mansioni di tubista nel reparto Allestimento; dal 2002 ad oggi svolge le mansioni di “*indiretto*” nel reparto Carpenteria.

Il Sig. Luigi Pignataro ha lavorato, dal 2 maggio 1979 ad oggi, presso il medesimo stabilimento di Caserta, presso il quale ha svolto, sino al 1992, le mansioni di saldatore – carpentiere nel reparto Carpenteria, e dal 1993 ad oggi le mansioni di operatore macchine utensili nel reparto Preparazione.

Per tutte le mansioni svolte sino al 1990, i Sigg.ri Grillo e Pignataro hanno visto riconosciuta l'esposizione all'amianto, con certificazioni INAIL in data 1° febbraio e 21 febbraio 2001, rilasciate “*sulla base dell'atto di indirizzo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale emanato il 12 dicembre 2000, e delle indicazioni contenute nel curriculum professionale rilasciato dal datore di lavoro*”.

Dal momento che l'esposizione all'Amianto, nello stabilimento in cui sono stati impiegati i Ricorrenti, si è protratta ben oltre gli anni riportati nell'atto di indirizzo, i Sigg.ri Grillo e Pignataro hanno presentato domanda per il riconoscimento della esposizione all'amianto per le attività svolte successivamente al 1992; successivamente, a seguito della sentenza di Codesto Ecc.mo T.A.R. sopra richiamata, il 26 e il 28 settembre 2009 i Ricorrenti hanno presentato all'INAIL richiesta di riesame della istanza già presentata, sulla base dell'art. 1, comma 20 e 21, della legge n. 247 del 2007.

La situazione in cui versano i Ricorrenti corrisponde pienamente ai requisiti di cui alla norma ora citata, essendo lo stabilimento di Caserta della FIREMA oggetto di un “*atto di indirizzo*”, emanato dal ministero del lavoro e della previdenza sociale il 12 dicembre 2000, il quale riconosce

l'esposizione all'amianto a tutti i lavoratori impiegati, con qualsiasi mansione, nelle attività di costruzione, riparazione e demolizione, fino a tutto il 1986, e dal 1987 al 1990 per taluni mansioni e reparti, tra cui quelli dei Ricorrenti.

Se non che, il riconoscimento della esposizione si ferma, nell'atto di indirizzo, al 1990: sicché i Ricorrenti, pur avendo svolto le medesime mansioni anche successivamente a tale data, e nonostante l'esposizione all'amianto nello stabilimento in questione si sia protratta ben oltre il 1990, vedono irrimediabilmente precluso, per effetto della nota impugnata, il riconoscimento dell'esposizione per il periodo successivo al 1992.

Come si è osservato, al fatto che il riconoscimento della esposizione nell'atto di indirizzo si fermi – per lo stabilimento in cui erano impiegati i Ricorrenti - al 1990 non può riconoscersi alcun valore decisivo, nel senso di escludere che l'esposizione si sia protratta anche negli anni successivi: e del resto, le risultanze dell'atto di indirizzo trovano puntuale smentita in atti e documenti successivi, che testimoniano come l'esposizione all'amianto, nello stabilimento di Caserta della FIREMA, si sia protratta ben oltre tale data.

In particolare, è documentato che le attività di riparazione su veicoli contaminati da amianto sono state svolte ben oltre il 1990, come denunciato più volte dalla RSU dello stabilimento e constatato da verbali di ispezioni degli organi di polizia, della Procura della Repubblica, della ASL.

Che il rischio da esposizione all'amianto negli stabilimenti FIREMA si sia protratto ben oltre gli anni 90, è altresì documentato dalla nota a firma del Prof. Massimo Menegozzo, direttore del Registro Mesoteliomi della Campania tenuto dal Dipartimento di Medicina Sperimentale della

Seconda Università degli Studi della Campania, in data 5 agosto 2008, nella quale si dà atto di 4 casi di Mesotelioma maligno (patologia notoriamente ricollegabile all'esposizione all'amianto) diagnosticati dal 2001 al 2007 presso impiegati negli stabilimenti FIREMA in Campania. Inoltre, dalla nota (prot. 1703) a firma del direttore dell'Unità operativa di prevenzione collettiva della ASL Caserta 1, in data 10 ottobre 2008, si evince che nello stabilimento FIREMA di Caserta (in cui hanno prestato servizio i Ricorrenti) le aree e i reparti per i quali è stata riconosciuta l'esposizione a rischio non sono mai stati sottoposti a bonifica, e che gli unici piani di bonifica presentati (peraltro solo nel 2006 e nel 2007) riguardano la rimozione della copertura di due capannoni.

E' quindi evidente il pregiudizio che i Ricorrenti subiscono per effetto della nota dell'INAIL impugnata, la quale, per il solo fatto che lo stabilimento in questione non rientra nell'elenco dei quindici siti in cui gli "atti di indirizzo" hanno attestato l'esposizione all'amianto "*protratta sino al 1992*" (elenco allegato alla precedente nota INAIL del 19 maggio 2008, già annullata dal T.A.R. e ora "*richiamata in vita*" dalla nota qui impugnata), si vedono precluso l'accertamento della esposizione all'amianto negli anni successivi al 1992, indipendentemente da ogni verifica sulla situazione effettiva in cui si è svolta la loro attività lavorativa.

Ai Sig.ri Grillo e Pignataro si unisce nel presente Ricorso la FIOM (Federazione Impiegati Operai Metallurgici) – CGIL di Caserta, associazione di "*lavoratrici e lavoratori operanti nell'impresa metalmeccanica italiana*" (art. 1 statuto), statutariamente impegnata tra l'altro (art. 2, n. 3) nel "*tutelare la salute e l'integrità dei lavoratori attraverso un'azione costante di intervento e controllo del processo produttivo e dell'ambiente di lavoro affinché la produzione non comporti danni alla salute e all'integrità dei lavoratori, dei cittadini e all'ambiente*", e che pertanto si prefigge quale "*compito specifico*" di "*contestare tutti quei*

processi produttivi che possono arrecare danno, direttamente e indirettamente, alla collettività, all'ambiente e/o alla salute e all'integrità dei lavoratori e dei cittadini", e che proprio in adempimento di tali impegni statutari ha più volte denunciato, proprio nello stabilimento in cui sono impiegati i Ricorrenti, la persistenza di rischi derivanti dalla esposizione all'amianto.

L'atto impugnato è illegittimo e deve essere annullato, previa idonea cautela, per i seguenti motivi di

Diritto

Come si avrà agio di constatare, l'illegittimità degli atti impugnati, ed in specie della nota INAIL – Direzione Centrale Prestazioni - del 5 marzo 2010, è essenzialmente illegittimità derivata da quella dell'art. 6, comma 9 – *bis*, della l. 26 febbraio 2010 n. 25, a cui gli atti impugnati medesimi hanno inteso dare attuazione e che appare in effetti, come ci si accinge ad illustrare, inficiato di incostituzionalità sotto una pluralità di profili.

In proposito, è dunque da ricordare, sia pure per mero tuziorismo difensivo, come possa ben darsi che la *"dedotta incostituzionalità di una o più norme legislative costituisca l'unico motivo di ricorso innanzi al giudice a quo"* e come ciò *"non impedisce (...) di considerare sussistente il requisito della rilevanza, ogniqualvolta sia individuabile nel giudizio principale un petitum, separato e distinto dalla questione (o dalle questioni) di legittimità costituzionale, sul quale il giudice rimettente sia chiamato a pronunciarsi"* (cfr. Corte Cost., sentt. n. 263 del 1994, n. 128 del 1998, n. 4 del 2000, n. 179 del 2008 e n. 151 del 2009).

In particolare, secondo la giurisprudenza costituzionale, potrebbe difettare la rilevanza solo allorché la *"sollevata questione di costituzionalità (...) esaurisce immediatamente il petitum del giudizio*

principale e l'eventuale pronuncia di accoglimento di questa Corte verrebbe a consumare ex se la tutela richiesta al giudice remittente" (sent. n. 38 del 2009).

Il che, all'evidenza, non accade nel caso nostro, ove oggetto del Giudizio dinanzi all'Ecc. mo Tar è il *petitum* di annullamento di atti amministrativi, ed in specie della nota INAIL del 5 marzo 2010, con valenza sicura di atti di autorità, come dimostra il fatto che essi pretenderebbero di riesumare, ridandole vigore imperativo, la sostanza della precedente nota INAIL del 19 maggio 2008 e del dm 12 marzo 2008, già annullati dal Giudice amministrativo, con l'effetto di prevedere la "definizione negativa delle domande presentate" in relazione ai benefici pensionistici per l'esposizione ad amianto rivendicati dagli attuali ricorrenti ed a cui essi hanno interesse.

E' quindi assodato che il presente Giudizio ha un proprio autonomo petitum, rappresentato dalla richiesta di annullamento degli atti amministrativi impugnati, come indispensabile a dischiudere il godimento dei benefici pensionistici per l'esposizione ad amianto.

1. Violazione e falsa applicazione della l. n. 247 del 2007; violazione e falsa applicazione dell'art. 3 cost., anche in relazione all'art. 32 e all'art. 38 cost.; violazione del principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 cost., e del principio di legalità dell'azione amministrativa di cui allo stesso art. 97 nonché all'art. 23 cost.; illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 9 – bis, della legge n. 25 del 2010, di conversione, con modificazioni, del d. l. n. 194 del 2009.

Come si è visto, a seguito dell'atto dell'INAIL impugnato con il presente ricorso i Ricorrenti sono inevitabilmente destinati a vedere rigettata la loro istanza di "*riesame*" della richiesta, già avanzata a suo tempo all'INAIL,

volta a fare accertare la loro esposizione all'amianto anche per periodi successivi al 1992: e questo nonostante essi rispondano pienamente a tutti i requisiti posti dall'art. 1, commi 20 e 21, della legge n. 247 del 2007.

La nota INAIL qui impugnata trova, peraltro, il suo titolo di legittimazione nel citato disposto dell'art. 6, comma 9 – *bis*, della legge n. 25 del 2010, la quale, qualificandosi del tutto impropriamente come legge di "*interpretazione autentica*" dei detti commi 20 e 21 dell'art. 1 della l. n. 247 del 2007, ha reintrodotto, per via legislativa, le restrizioni che il Governo aveva già tentato di introdurre con il decreto ministeriale del 12 marzo 2008 e che Codesto Ecc.mo Tribunale aveva dichiarato illegittime per violazione, oltre che della stessa norma primaria, anche di fondamentali principi costituzionali.

Viene così ad essere reintrodotta, per via legislativa, una previsione che, come si è visto in fatto, del tutto irragionevolmente discrimina tra lavoratori impiegati in diversi stabilimenti e adibiti a diversi reparti, mansioni ed aree produttive, e ciò utilizzando in modo affatto improprio le risultanze di atti, come gli "*atti di indirizzo*" ministeriali, del tutto inidonei a provare alcunché relativamente alla cessazione del rischio da esposizione all'amianto, ed oltretutto emanati in assenza di qualsiasi previsione legislativa che a ciò li abilitasse.

Come si è detto, gli "*atti di indirizzo*" in questione sono stati adottati, in assenza di qualsiasi abilitazione legislativa, al solo fine di snellire e semplificare le operazioni dell'INAIL ai fini del rilascio delle certificazioni necessarie per il riconoscimento del beneficio di cui all'art. 13, comma 8, della legge n. 257 del 1992: e proprio in virtù di tale loro peculiare finalità, ad essi è stata sempre correttamente negata ogni efficacia vincolante che non fosse quella di fornire da base alle attestazioni dell'INAIL circa la sussistenza della detta esposizione.

Come si è visto, i molteplici interventi legislativi che, *a posteriori*, hanno attribuito un qualche rilievo giuridico a tali “*atti di indirizzo*”, lo hanno sempre fatto ai soli e limitati fini di riconoscere la validità delle certificazioni rilasciate dall'INAIL sulla base degli stessi, nelle quali fosse attestata l'esposizione all'amianto: mai e in nessun modo alle risultanze di tali “atti di indirizzo” è stata invece attribuito il valore ed il senso opposto, di provare l'assenza della esposizione, o la cessazione dell'esposizione stessa ad una determinata data.

Come si è già accennato in fatto, questo è l'orientamento su cui, ad oggi, è attestata la giurisprudenza della Corte di Cassazione, la quale, mentre ha ritenuto che l'esposizione dei lavoratori all'amianto “*risulta incontestata a seguito di attestazione INAIL*”, nel contempo ha ritenuto che l'esposizione all'amianto stessa possa essere provata altrimenti, anche mediante apposita C.T.U., in termini di “*elevato grado di probabilità*” (così, di recente, Cass. Civ. , sez. lav., 20 settembre 2007, n. 19456; ma cfr. anche, ad es., Cass. Civ. , sez. lav., 13 febbraio 2007 n. 3095; e Cass. Civ., sez. lav., 22 dicembre 2006 n. 27451, in cui si afferma che l'attestazione INAIL è “*sufficiente*” a “*fondare il diritto alla maggiorazione contributiva*”, e, tuttavia, si precisa altresì che “*la certificazione INAIL non costituisce prova esclusiva della esposizione qualificata, persistendo ovviamente la possibilità che questa venga dimostrata in giudizio attraverso gli ordinari mezzi di prova*”).

In particolare la citata Cass., Sez. lav., 22 dicembre 2006 n. 27451 ha chiaramente affermato che gli atti di indirizzo “*non possono essere utilizzati direttamente come prova dell'esposizione qualificata, esprimendo solo criteri generali e astratti, ai quali l'INAIL dovrà poi conformarsi per l'accertamento in concreto, ossia nei singoli casi, della misura e della durata della esposizione*”: sicché è solo alla certificazione INAIL, e non già agli atti di indirizzo, che si riconosce l'idoneità a

comprovare *“la esistenza delle condizioni per il diritto al beneficio”* e in particolare *“durata e misura della esposizione”*.

Osserva ancora la Cassazione, nella citata sentenza, che il legislatore, *“di fronte al nutrito contenzioso e alle difficoltà di accertamento, in sede giudiziale, sulla effettiva consistenza della esposizione all’amianto nelle varie realtà aziendali”*, ha ritenuto di conferire *“pieno valore alla certificazione dell’INAIL concernente, per ciascun lavoratore, il grado di esposizione e la sua durata, rilasciata sulla base degli atti di indirizzo del ministero del lavoro, come mezzo di prova ai fini del beneficio”*: ma se da un lato *“appare sufficiente l’esistenza della certificazione INAIL per fondare il diritto alla maggiorazione contributiva”*, d’altro lato *“la certificazione INAIL non costituisce prova esclusiva della esposizione qualificata, persistendo ovviamente la possibilità che questa venga dimostrata in giudizio attraverso gli ordinari mezzi di prova”*.

Secondo la ricostruzione della Cassazione, insomma, non solo l’atto di indirizzo non vincola l’INAIL nella sua azione di accertamento della effettiva esposizione all’amianto, in particolare con riguardo alla *“durata”* e alla *“misura”* della esposizione, esprimendo in proposito solo *“criteri generali e astratti”* finalizzati a semplificare il compito spettante all’INAIL, ma neppure alla stessa certificazione INAIL può riconoscersi valore decisivo e preclusivo, in quanto, pur in assenza di tale certificazione o in presenza di certificazione negativa, la relativa valutazione può comunque essere computa direttamente in sede giurisdizionale (Cass. Civ., sez. lav., 13 febbraio 2007, n. 3095; Cass. Civ., sez. lav., 27 aprile 2007 n. 10037; Cass. Cv., sez. lav., 23 gennaio 2003 n. 997).

In disparte il tema, che qui non rileva, della possibilità di superare in giudizio le risultanze della stessa certificazione INAIL, quello che con certezza si desume dalla costante ed univoca giurisprudenza della Cassazione è che l’atto di indirizzo, in sé, non è idoneo a significare nulla

di definitivo in ordine all'accertamento della esposizione o della mancata esposizione di un lavoratore all'amianto, esprimendo solo un "criterio" che, in mancanza di indici ulteriori e diversi, l'INAIL è abilitato a seguire nella sua certificazione.

E tale consolidato orientamento della Cassazione è stato fatto proprio anche dal Consiglio di Stato, che proprio richiamando la giurisprudenza della Cassazione osserva essere pacifico *"che un tale atto di indirizzo non possa essere utilizzato direttamente come prova della esposizione qualificata all'amianto, il cui accertamento compete all'INAIL"*, sicché tale atto da un lato *"non è idoneo ad incidere sulla posizione dei singoli lavoratori"*, d'altro canto non è neppure rigidamente vincolante per lo stesso INAIL, anche se *"può assumere rilievo nei procedimenti da questo condotti"* per l'accertamento (Cons. stato, sez. VI, 5 giugno 2007 n. 2974).

La giurisprudenza ha quindi sempre costantemente escluso che l'atto di indirizzo espliciti effetti direttamente vincolanti in ordine all'accertamento della esposizione all'amianto, accertamento che deve sempre comunque condursi in concreto e caso per caso: e sino alla legge n. 25 del 2010, sulla cui base è stato adottato il provvedimento dell'INAIL qui impugnato, tale consolidato orientamento non è mai stato messo in discussione dal legislatore.

La stessa legge n. 247 del 2007, come si è visto, non aveva smentito tali consolidati assunti, circoscrivendo il rilievo dell'atto di indirizzo alla sola individuazione delle *"aziende"* presso cui i lavoratori che chiedevano l'accertamento della esposizione dovevano essere impiegati: ma a questo punto, correttamente, si era arrestata, limitandosi a prevedere che, qualora l'azienda presso cui il lavoratore aveva prestato o prestava servizio fosse stata comunque *"interessata"* da un atto di indirizzo, per ciò solo il lavoratore avesse titolo a richiedere l'accertamento da parte

del'INAIL, senza che potessero acquisire rilievo preclusivo al riguardo né il periodo per il quale l'atto di indirizzo aveva ritenuto sussistente l'esposizione, né i reparti, le aree produttive o le mansioni contemplati nell'atto stesso.

In nessun modo, quindi, come già correttamente ritenuto da Codesto Ecc.mo Tribunale, la legge n. 247 del 2007, nel fare riferimento agli "*atti di indirizzo*", aveva inteso attribuire efficacia preclusiva e vincolante alle relative risultanze in ordine alla "*durata*" della esposizione, ai "*reparti*", alle "*aree produttive*" e meno che mai alle "*mansioni*" per le quali gli atti stessi davano per acquisita l'esposizione.

E' quindi evidente che la legge n. 25 del 2010 è andata ben oltre i confini della "*interpretazione autentica*" dell'art. 1, commi 20 e 21, della legge n. 247 del 2007, introducendo una prescrizione nuova e del tutto assente nel testo previgente: una prescrizione che come si è visto modifica radicalmente il senso del riferimento ivi operato agli "*atti di indirizzo*", inopinatamente attribuendo agli stessi, contro l'avviso della giurisprudenza unanime, efficacia preclusiva ed assoluta in ordine all'accertamento della esposizione, alla relativa durata, alle unità operative e alle mansioni per le quali la stessa deve ritenersi sussistente, precludendo all'INAIL qualsiasi accertamento ulteriore e diverso ed escludendo qualsiasi possibilità di prova contraria.

Da semplice presunzione, valevole sino a prova contraria e comunque solo in bonam partem, gli "atti di indirizzo" divengono così ciò che non sono mai stati e, per le ragioni sopra esposte, non potevano e non possono essere, cioè l'accertamento definitivo ed incontrovertibile, per ogni singolo lavoratore, della durata e della misura della sua esposizione all'amianto.

Nel fare ciò, anzi, la legge n. 25 si è spinta persino oltre quanto aveva tentato di fare il d. m. del 12 marzo 2008, già ritenuto illegittimo dal T.A.R.: se infatti il d.m. si era limitato ad attribuire efficacia vincolante alle risultanze degli atti di indirizzo per quanto attiene ai “*reparti*” ed alle “*aree produttive*” presso cui il lavoratore è stato impiegato, la legge si spinge ancora oltre, aggiungendo il riferimento alle sole e specifiche “*mansioni*” contemplate negli “*atti di indirizzo*”; sicché l’efficacia preclusiva degli atti oggi investe ogni loro aspetto, rimanendo precluso all’INAIL di accertare l’esposizione anche in capo a quei lavoratori che, pur essendo impiegati nei “reparti” e nelle “aree produttive” contemplati negli “atti di indirizzo”, siano stati però adibiti a “mansioni” diverse da quelle specificamente e puntualmente menzionate negli atti stessi.

Nel precludere all’INAIL l’accertamento dell’esposizione all’amianto per tutti i “*reparti*”, le “*aree produttive*” e le “*mansioni*” per le quali gli “*atti di indirizzo*” non attestino una esposizione “*protratta*” almeno sino al 1992, la legge n. 25 del 2010 ha violato l’art. 3 della costituzione, introducendo una insuperabile discriminazione tra lavoratori ugualmente esposti all’azione dell’amianto, sulla base delle risultanze di atti che da sempre, correttamente, sono stati ritenuti del tutto inidonei ad accertare alcunché in ordine alla insussistenza della detta esposizione.

Non può non apparire del tutto irragionevole e discriminatorio, infatti, che il diritto del lavoratore all’accertamento della propria situazione di rischio sia condizionato alle risultanze di atti amministrativi adottati ormai parecchi anni or sono per una funzione limitata e circoscritta, in assenza di qualsiasi base legislativa, e il cui riconoscimento *a posteriori* da parte del legislatore ha avuto sempre i limitati effetti di cui si è detto, confermati, oltretutto, dalla giurisprudenza assolutamente consolidata.

Stante che come si è detto, e per le ragioni sopra ampiamente esposte, gli “*atti di indirizzo*” di cui trattasi sono assolutamente inidonei ad

attestare alcunché in ordine alla insussistenza della esposizione all'amianto, l'effetto assolutamente irragionevole ed ingiusto che discende dall'art. 6, comma 9 – *bis* della legge n. 25 del 2010, e di conseguenza dalla nota dell'INAIL qui impugnata, è quello che aveva già evidenziato Codesto Ecc.mo Tribunale nella sua decisione n. 5750 del 2009: e cioè che due lavoratori, i quali si trovino nella medesima identica situazione, in quanto entrambi sottoposti all'azione dell'amianto negli anni successivi al 1992, si vedono trattati diversamente solo sulla base del loro essere o meno stati occupati in uno stabilimento, in un reparto, in un'area produttiva e adibiti a mansioni per i quali un "atto di indirizzo" abbia riconosciuto una esposizione all'amianto "protratta sino al 1992".

L'esito del tutto irragionevole ed arbitrario cui conduce la previsione legislativa in contestazione è reso vieppiù manifesto dalla nota applicativa dell'INAIL, che circoscrive a soli 15 (quindici) siti, sull'intero territorio nazionale, la possibilità di riconoscere i benefici collegati all'esposizione all'amianto, e questo nonostante sia risaputo che in moltissimi altri stabilimenti, non compresi nella nota INAIL del 19 maggio 2009 (richiamata da quella qui impugnata), tra cui quello dei Ricorrenti, i ritardi nelle azioni di bonifica hanno determinato il protrarsi delle situazioni a rischio ben oltre il 1992.

Il contrasto della previsione impugnata con l'art. 3 cost. è pertanto evidente: ma l'irragionevolezza della previsione legislativa sulla base della quale è stata adottata la nota qui impugnata risulta aggravata da una serie ulteriore di considerazioni.

In primo luogo, la Corte costituzionale ha avuto modo di osservare come, sin dai primi anni della sua vigenza, l'art. 13 comma 8 della legge n. 257 del 1992 ha inteso conferire rilievo essenziale, ai fini dell'applicazione del beneficio, all'assoggettamento dei lavoratori all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'amianto, "escludendo, al

tempo stesso, ogni selezione che possa derivare dal riferimento alla tipologia dell'attività produttiva del datore di lavoro": ciò si è desunto in particolare dalla soppressione (operata in sede di conversione in legge del decreto legge n. 169 del 1993, che modificava il citato art. 13, comma 8 della legge n. 257 del 1992) del riferimento all'essere i lavoratori beneficiari "*dipendenti della imprese che estraggono amianto o utilizzano amianto come materia prima*" (Corte cost., sent. n. 5 del 12 gennaio 2000 e n. 127 del 22 aprile 2002).

E ciò non è avvenuto per caso, dal momento che sin dai primi anni di applicazione della normativa del 1992 è apparso chiaro come, stante la diffusione dell'utilizzo dell'amianto in numerose attività produttive, non fosse possibile operare alcuna selezione *a priori* sulla base della tipologia dell'azienda o del tipo di attività produttiva, e non potesse prescindere dalla verifica condotta sui singoli casi.

E' per tale ragione che si è sempre correttamente escluso che agli "*atti di indirizzo*" ministeriali potesse attribuirsi altro rilievo che non fosse quello di semplici strumenti di semplificazione degli accertamenti compiuti dall'INAIL, che restavano comunque liberi di dispiegarsi in tutta la loro pienezza in ogni situazione in cui il tenore dell'atto di indirizzo non potesse considerarsi per sé risolutivo: e come si è già evidenziato in fatto, sia le leggi che si sono succedute negli anni, sia gli atti applicativi (compreso lo stesso d.m. del 12 marzo 2008, annullato dal T.A.R., nonché il precedente d.m. del 27 ottobre 2004) hanno sempre configurato la certificazione INAIL come risultato di verifiche svolte in concreto, sulla base, oltre che degli "*atti di indirizzo*" ove sussistenti, di comunicazioni dell'ASL, di accertamenti autonomi dello stesso INAIL, nonché sul *curriculum* professionale del lavoratore interessato rilasciato dal datore di lavoro.

In altri termini, il quadro normativo complessivo configura chiaramente un accertamento da svolgersi sui singoli casi e che non può in alcun modo essere pregiudicato dalle risultanze degli “*atti di indirizzo*”, essendo volto unicamente a verificare (come richiede l’art. 47 d. l. n. 269 del 2003, cit.) che l’esposizione sia avvenuta “*per un periodo non inferiore a dieci anni e per una concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno*”: sicché, ove tale requisito sia accertato, le eventuali diverse risultanze degli “*atti di indirizzo*” non possono in alcun modo spiegare gli effetti preclusivi che la legge n. 25 del 2010, in radicale contraddizione con il quadro normativo di cui si è detto, pretende di attribuire loro.

Ma vi è di più: come ugualmente si è accennato in fatto, e come ancora una volta la Corte costituzionale ha puntualmente osservato, a seguito del sopra richiamato art. 47 del d. l. n. 269 del 2003, la misura di cui all’art. 13, comma 8 della legge n. 257 del 1992 ha subito una “*radicale trasformazione*” (così, testualmente, Corte cost., sent. 20 novembre 2008 n. 376): se infatti, originariamente, la misura in questione era soprattutto dettata con “*il fine precipuo di favorire l’esodo dal mondo del lavoro del maggior numero di lavoratori che subivano, sul piano occupazionale, le conseguenze della voluta dismissione*” (cioè della cessazione dell’impiego dell’amianto: così Corte cost., sent. 21 ottobre 2002 n. 434), con il d. l. del 2003 la misura in questione acquisisce invece la finalità primaria di compensare i lavoratori per il rischio alla salute derivante dalla loro esposizione all’amianto, esposizione i cui effetti possono manifestarsi anche ad anni di distanza dalla cessazione della esposizione.

Come efficacemente chiarisce la Corte costituzionale nella sentenza n. 376 del 2008 sopra citata, alla base di tale “*radicale trasformazione*” delle finalità della misura in questione stanno due ordini di

considerazioni: *“da un lato, infatti, è stato logico presumere che, a distanza di tanti anni dall’entrata in vigore della legge n. 257 del 1992, il risultato della dismissione delle lavorazioni dell’amianto, comportanti esposizione dei lavoratori alle sue polveri, fosse stato ormai conseguito; dall’altro, è venuto emergendo, dalle indagini epidemiologiche e dai progressi della scienza medica, che gli effetti dannosi della suddetta esposizione possono prodursi anche a lunga distanza di tempo e che non era, quindi, irragionevole attribuire un beneficio previdenziale a coloro che a siffatto rischio erano stati esposti, anche se le relative attività non erano obbligatoriamente assoggettate all’assicurazione INAIL”*.

Se dunque, come correttamente osserva la Corte costituzionale, le finalità cui tende la misura in questione hanno subito nel 2003 tale *“radicale trasformazione”*, non può non apparire, a maggior ragione, macroscopicamente irragionevole che gli *“atti di indirizzo”* ministeriali, tutti formati prima del 2003 e quindi con riferimento all’applicazione di una misura avente finalità differenti, vengano utilizzati per circoscrivere, con effetti preclusivi assoluti, l’efficacia di una misura profondamente diversa da quella per cui erano stati originariamente concepiti.

L’irragionevolezza, l’irrazionalità e l’arbitraria disparità di trattamento tra lavoratori suscettibili di versare nelle medesime condizioni, in relazione al loro essere stati esposti, per periodo ultradecennale, all’azione dell’amianto in misura superiore alle soglie di legge ed anche dopo il 1992, sono quindi conclamate: la violazione dell’art. 3 cost. che ne discende è poi aggravata dalla pretesa, essa stessa sprovvista di qualsiasi giustificazione, della norma del 2010 di operare come *“interpretazione autentica”* della previsione dell’art. 1, commi 20 e 21, della legge n. 247 del 2007 (quando invece, come si è visto e come correttamente ha ritenuto Codesto Ecc.mo Tribunale, le previsioni in questione non legittimavano in alcun modo una simile interpretazione), e

dunque di operare retroattivamente, travolgendo posizioni ormai acquisite e vanificando il diritto dei lavoratori, riconosciuto da plurime ed univoche previsioni legislative e dalla unanime giurisprudenza, a vedere certificata, ove effettivamente sussistente, la loro esposizione all'amianto per i periodi successivi al 1992.

La giurisprudenza della Corte costituzionale è infatti assolutamente ferma nel ritenere che, quale che sia lo strumento attraverso il quale il legislatore ha inteso attribuire efficacia retroattiva alla legge (*“una apposita norma ... o l'autodefinizione di interpretazione autentica”*: Corte cost., sentenze n. 36 del 1985 e n. 123 del 1998), tale potere incontra il limite invalicabile *“della ragionevolezza e del non contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti”* (Corte cost., sent. 376 del 2004), sicché il legislatore (fermo restando il divieto di irretroattività della legge penale di cui all'art. 25 cost.) *“può emanare norme con efficacia retroattiva – interpretative o innovative che esse siano – purché la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti”* (Corte cost., sentenza n. 374 del 2002, cit., e in senso conforme sentt. n. 229 del 1999 e 419 del 2000, e ord., n. 263 del 2002).

In particolare, in presenza di una legge che si qualifica come di *“interpretazione autentica”*, occorre sempre *“verificare se, esercitando il potere di chiarire la portata della precedente norma, il legislatore abbia rispettato i principi generali di ragionevolezza e di uguaglianza, quello della tutela dell'affidamento legittimamente posto sulla certezza dell'ordinamento giuridico e quello del rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario”* (Corte cost., sentenza n. 376 del 2004, cit., nonché sentt. n. 525 del 2000 e n. 26 del 2003).

Nel caso in esame, è evidente che l'efficacia retroattiva della norma (asseritamente) di “interpretazione autentica” (oltre ad interferire, come si

vedrà più avanti, con le funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario) confligge radicalmente sia con i principi di ragionevolezza e di uguaglianza, sia col principio della tutela dell'affidamento.

Non solo, ma la gravità della discriminazione introdotta e l'assoluta irragionevolezza della previsione legislativa devono essere apprezzate anche alla luce dell'essere la misura in questione, come correttamente ha osservato la Corte costituzionale, soprattutto a seguito delle modifiche del 2003, un "beneficio previdenziale" accordato ai lavoratori che sono stati esposti ai gravi rischi alla salute derivanti, spesso ad anni di distanza, dalla esposizione all'amianto (cfr. Corte cost., sent. n. 376 del 2008, cit.): sicché la violazione dell'art. 3 deve essere vista anche alla luce degli artt. 32 e 38 cost., per i riflessi che esplica in ordine alla tutela del "diritto inviolabile" alla salute nonché al diritto di tutti i lavoratori di accedere, in condizioni di parità, alle prestazioni previdenziali.

Infine non è da trascurare neppure il *vulnus* che la previsione in contestazione arreca (tanto più in quanto pretende di operare nelle forme e con gli effetti della "interpretazione autentica") al principio di legalità dell'azione amministrativa come desumibile dagli artt. 97 e 23 cost., nel momento in cui attribuisce *a posteriori*, ad atti amministrativi adottati in assenza di qualsivoglia idonea base legislativa, effetti vincolanti e preclusivi dei quali essi sin dall'origine sono stati totalmente sprovvisti, e ben al di là delle stesse finalità contingenti che ne avevano consigliato l'adozione.

Per tutte le ragioni sopra esposte, si chiede che l'Ecc.mo Tribunale voglia sollevare questione di legittimità costituzionale del citato art. 6, comma 9 – *bis*, della l. n. 25 del 2010, per violazione dell'art. 3 cost., anche in relazione all'art. 32 ed all'art. 38 cost., nonché in relazione al principio costituzionale di imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97

cost., e del principio di legalità dell'azione amministrativa di cui allo stesso art. 97 nonché all'art. 23 cost.

E' appena il caso di aggiungere che la decisione della questione di costituzionalità è senza dubbio rilevante nel giudizio: dalla caducazione dell'art. 6, comma 9 – *bis* della legge n. 25 del 2010 non può che discendere, infatti, l'annullamento della nota dell'INAIL del 5 marzo 2010 qui impugnata, e della relativa pretesa di far rivivere la precedente nota del 19 maggio 2008, già annullata dal T.A.R., circoscrivendo la possibilità di accertare l'esposizione all'amianto ai soli 15 siti in essa contemplati; con l'effetto che l'INAIL sarà tenuto a prendere in considerazione le domande, già presentate dai Ricorrenti, volte a far accertare l'esposizione all'amianto anche per il periodo successivo al 1992.

2. Violazione e falsa applicazione della l. n. 247 del 2007; violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 24, 101, 102, 103, 104, 108, 111 e 113 Cost., nonché dell'art. 117, comma 1 Cost., in relazione all'art. 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo; illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 9 – *bis*, della legge n. 25 del 2010, di conversione, con modificazioni, del d. l. n. 194 del 2009.

L'art. 6, comma 9 – *bis*, della l. n. 25 del 2010 è inoltre ed altresì incostituzionale per violazione degli artt. 3, 24, 101, 102, 103, 104, 108, 111 e 113 Cost., nonché dell'art. 117, comma 1 Cost. in relazione all'art. 6 CEDU, là ove lede la giurisdizione nella sua posizione di indipendenza nonché il diritto alla difesa, anche sotto l'aspetto del diritto all'effettività dei rimedi giurisdizionali.

Non va ignorato che la Corte costituzionale ha ammesso non di rado che il legislatore, modificando anche retroattivamente i criteri sostanziali in essa applicabili, possa incidere sull'esercizio della giurisdizione per i *“giudizi in corso”*; almeno allorché la legge *“agisce sul piano astratto delle*

fonti normative, e determina una indiretta incidenza generale su tutti i giudizi, presenti o futuri, senza far venir meno la potestas iudicandi, bensì semplicemente ridefinendo il modello di decisione cui l'esercizio di detta potestà deve attenersi"; mentre ciò che non sarebbe legittimo è che la legge "assuma contenuto meramente provvedimentale", vincolando "il giudice ad assumere una determinata decisione in specifiche ed individuate controversie" (così la sent. n. 397 del 1994, ma cfr. anche la sent. n. 419 del 2000 cit.).

Il fatto è, tuttavia, che nel caso nostro, il legislatore, nel dettare una disciplina per sé irragionevole, non si è affatto tenuto "sul piano astratto delle fonti normative": poiché ha dettato una disciplina che, come dimostra del resto per tabulas la circolare dell'INAIL qui specificamente impugnata, è volta essenzialmente a (ri)legittimare le Amministrazioni Resistenti a recuperare retroattivamente gli effetti di propri atti e comportamenti già censurati di illegittimità ed annullati da Codesto Ecc.mo Tribunale con la sent. n. 5750 del 2009.

La sent. n. 5750 del 2009 del Tar Lazio aveva difatti annullato il dm 12 marzo 2008 e la conseguente nota INAIL del 19 maggio 2008, in quanto atti normativi o comunque generali e perciò con effetto *erga omnes*, come tale utile anche per gli attuali ricorrenti: mentre, anche secondo gli atti impugnati in questo Giudizio, l'art. 6, comma 9 – bis, della l. n. 25 del 2010 consente giusto di recuperare, con effetto parimenti *erga omnes*, la sostanza imperativa di quel dm 12 marzo 2008 e della conseguente nota INAIL del 19 maggio 2008, con pregiudizio dello stesso Giudizio di Appello pendente al Consiglio di Stato.

Il che è tanto più grave in quanto contro detta sentenza del T.A.R. risulta pendente l'appello al Consiglio di Stato; e ciò rende di palmare evidenza come la ratio dell'intervento legislativo sia giusto quella di interferire con giudizi in corso, paralizzando l'effettività della tutela giurisdizionale e, appunto, vincolando "il giudice ad assumere una determinata decisione in

specifiche ed individuate controversie”, con manifesta violazione degli artt. 3, 24, 101, 102, 103, 104, 108, 111 e 113 Cost.

Mentre quanto all’art. 117, comma 1 Cost., ed alla connessa violazione dell’art. 6 CEDU, va rammentato l’orientamento della Corte di Strasburgo, come ribadito in Scordino c. Italia (*Ricorso n. 36813/97, Grande Camera*, 29 marzo 2006), per cui: *“se, in linea di principio, (...) non è vietato al potere legislativo regolamentare con delle nuove disposizioni aventi portata retroattiva, i diritti che derivano dalle leggi in vigore, il principio della preminenza del diritto e la nozione di processo equo, consacrati dall’art. 6 della Convenzione, si oppongono, salvo per imperative esigenze di interesse generale, all’ingerenza del potere legislativo nell’amministrazione della giustizia con lo scopo di influire sullo svolgimento giudiziario di una causa”* (v. anche *Zielinski e Pradal & Gonzales c. Francia* [GC], nn. 24846/94 e 34165/96 e 34173/96, § 57, CEDU 1999-VII ; *Raffinerie greche Stran e Stratis Andreadis c. Grecia*, sentenza del 9 dicembre 1994, serie A n. 301-B ; *Papageorgiou c. Grecia*, sentenza del 22 ottobre 1997, Raccolta 1997-VI).

Nel caso nostro non sussiste, né è infatti è addotta, alcuna *“imperativa esigenza di interesse generale”*, che possa ragionevolmente imporsi come prevalente sulla effettiva realizzazione delle esigenze di tutela giurisdizionale dei lavoratori, anche per quel concerne il diritto alla salute, a fronte di un provvedimento legislativo che apertamente è diretto a deviare il corso della giustizia per una particolare categoria di controversie.

La violazione delle prerogative dell’ordine giudiziario è tanto più grave in quanto la legge in contestazione, oltre ad interferire come si è detto direttamente su un giudizio in corso, pretende di porsi come atto di *“interpretazione autentica”* rispetto ad una questione (quella concernente il rilievo da attribuirsi ai c.d. *“atti di indirizzo”* ministeriali ai fini dell’accertamento della esposizione dei lavoratori all’amianto) sui quali,

come si è detto, era da tempo formato un orientamento assolutamente consolidato, ribadito da plurime ed univoche pronunce della Suprema Corte di cassazione, e che non dava pertanto adito ad alcuna incertezza interpretativa.

Per le ragioni sopra esposte, si chiede piaccia all'Ecc.mo Collegio sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 9 – bis, della l. n. 25 del 2010, oltre che per i profili esposti nel primo motivo di ricorso, anche per violazione degli artt. 3, 24, 101, 102, 103, 104, 108, 111 e 113 Cost., nonché dell'art. 117, comma 1 Cost. in relazione all'art. 6 CEDU.

* * *

In sintesi, e per le ragioni sopra illustrate, che si riassumono sommariamente per comodità del Giudicante, la questione di costituzionalità dell'art. 6, comma 9 – bis, della l. n. 25 del 2010 appare non manifestamente infondata, ed anzi fondata, per i seguenti motivi:

- *violazione degli artt. 3 e 24 Cost., per il trattamento discriminatorio che ne deriva per il beneficio pensionistico il quale arbitrariamente verrebbe ad essere accordato solo a taluni, e non ad altri, dei lavoratori egualmente esposti ad amianto, menomando contestualmente ed altrettanto arbitrariamente anche la possibilità dei lavoratori di promuovere convenienti accertamenti giurisdizionali sull'esposizione all'amianto stesso;*
- *violazione degli artt. 3 e 23, 32 e 38 Cost., in quanto a posteriori con norma oltretutto emessa sotto le mentite spoglie di legge interpretativa, in contrasto con tale sua funzione di interpretazione e ledendo principi di certezza e di affidamento - si vorrebbero annettere effetti imperativi, e riduttivi dei diritti dei lavoratori alla*

- salute ed alla previdenza, appunto ad “atti di indirizzo ministeriali” in precedenza emessi senza alcuna previa base legislativa;*
- *violazione degli artt. 3, 24, 101, 102, 103, 104, 108, 111 e 113 Cost., nonché dell’art. 117, comma 1 Cost. in relazione all’art. 6 CEDU, là ove si lede la giurisdizione nella sua posizione di indipendenza nonché il diritto alla difesa, anche sotto l’aspetto del diritto all’effettività dei rimedi giurisdizionali, nel cercare di vanificare, in pendenza di giudizio di appello, gli effetti di una precedente sentenza del Tar di annullamento, erga omnes, di atti normativi.*

Sulla sospensione cautelare

Quanto al *fumus boni iuris*, si confida nell’accoglimento dei motivi di ricorso.

Quanto al *periculum*, va innanzitutto considerato che la stessa previsione dell’art. 6, comma 9 – *bis*, della l. n. 25 del 2010 fissa al 30 giugno 2010 il termine ultimo per la presentazione del *curriculum* professionale ai fini dell’accertamento della esposizione all’amianto per gli anni successivi al 1992.

Ciò posto, è evidente la gravità degli effetti che l’impugnata nota dell’INAIL esplica nei confronti dei due lavoratori ricorrenti, i quali da anni sono in attesa di veder certificata dall’INAIL la loro condizione di lavoratori esposti agli effetti dannosi dell’amianto anche per il periodo successivo al 1992, e che per effetto della nota impugnata sono destinati a vedere sicuramente rigettata la loro domanda, senza alcuna verifica in concreto sulla situazione di fatto in cui si sono trovati a lavorare, e con gravi riflessi, come si è detto, in ordine al riconoscimento di benefici pensionistici collegati alla tutela dei diritti costituzionali alla previdenza ed alla salute (artt. 32 e 38 Cost.).

Analoghi pregiudizi la nota impugnata determina nei riguardi della generalità dei lavoratori rappresentati dall'Associazione sindacale ricorrente, i quali, se impiegati in stabilimenti nei quali l'esposizione all'amianto si sia protratta ben oltre il 1992, come spesso è accaduto e come in particolare risulta essere accaduto nello stabilimento di Caserta della FIREMA s.p.a., e se in possesso dei requisiti contemplati dagli artt. 20 e 21 dell'art. 1 della legge n. 247 del 2007, hanno diritto a vedere accertata dall'INAIL la durata e la misura della relativa esposizione, ai fini dell'ottenimento del beneficio previdenziale di cui trattasi, senza che possa rilevare ogni diversa previsione contenuta negli *"atti di indirizzo"* ministeriali.

Si consideri, inoltre, che il trascorrere del tempo rende, come è ovvio, sempre più problematico procedere all'accertamento in concreto dell'effettivo protrarsi della esposizione negli anni successivi al 1992, come richiesto dalla vigente normativa: sicché una pronuncia cautelare che, sospendendo gli effetti della nota impugnata, si limiti ad ordinare all'INAIL di procedere in ogni caso alle relative verifiche, con riferimento alle domande pervenute e quelle che perverranno sino al 30 giugno 2010, consentirebbe per intanto di acquisire e valutare ogni elemento allo stato disponibile per accertare l'entità e la durata della eventuale esposizione successiva al 1992, restando per il resto del tutto impregiudicati gli effetti della successiva decisione nel merito.

La cautela può essere disposta, ove necessario, anche contestualmente alla rituale rimessione degli atti alla Corte costituzionale; per la giurisprudenza consolidata della Corte, infatti, *"il requisito della rilevanza non viene meno nel caso in cui il giudice, contemporaneamente all'ordinanza di rimessione, abbia disposto, con separato provvedimento, la sospensiva stessa"* (tra le tante, v. sentt. n. 444 del 1990, n. 367 del 1991, n. 4 del 2000).

P. Q. M.

Si chiede piaccia all'Ecc.mo Tribunale, previa ove occorra proposizione di questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 9 – *bis*, della legge n. 25 del 2010, accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare gli atti impugnati come specificato in epigrafe. Con vittoria di spese ed onorari di causa.

I sottoscritti Difensori chiedono di essere sentiti in Camera di Consiglio.

Ai sensi della vigente normativa in materia di contributo unificato, si dichiara che per la presente controversia il contributo non è dovuto, trattandosi di controversia in tema di lavoro e previdenza

Con osservanza

Milano - Roma, 3 maggio 2010

(prof. avv. Vittorio Angiolini)

(prof. avv. Marco Cuniberti)

(Avv. Giuseppe Sante Assennato)