



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE ORDINARIO DI FORLÌ

SEZIONE LAVORO

Sentenza con motivazione contestuale

Il Tribunale di Forlì, in persona del Giudice dott.ssa Agnese Cicchetti ha pronunciato *ex art. 429 comma 1 c.p.c.* la seguente

SENTENZA

Nella causa civile di primo grado iscritta al n. R.G.292/2022 promossa da:

ROSSI COSETTA (avv. LUIGI ELEFANTE)

RICORRENTE

CONTRO

MINISTERO DELL'INTERNO (AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLOGNA)

RESISTENTE

NONCHE CONTRO

I.N.P.S. (avv. RENATO VESTINI e avv. ANNA PAOLA CIARELLI)

RESISTENTE

letti gli atti di causa;

viste le conclusioni delle parti, come precisate a verbale all'odierna udienza e da aversi qui integralmente riportate;

osserva

Con ricorso depositato in data 15.06.2022, la ricorrente, Sig.ra Rossi Cosetta, ha esposto di aver presentato il 9.02.2022 al Ministero dell'Interno - sul presupposto dell'avvenuto riconoscimento dello *status* di Vittima del Dovere - domanda volta al riconoscimento dell'aumento figurativo decennale di versamenti contributivi utili ad aumentare, in misura corrispondente, l'anzianità pensionistica maturata, la misura della pensione, nonché il trattamento di fine rapporto o altro trattamento equipollente ai sensi dell'art.3 della legge 206/2004, beneficio esteso a tutte le vittime del dovere e familiari superstiti dall'art. 1 comma 562 della legge 266/2005 in combinato disposto con l'art.1 del D.P.R. 243/2006, emanato in attuazione dell'art.1 c. 565 L. cit.

Poiché la domanda era rimasta senza esito, la ricorrente agisce evocando in giudizio il Ministero dell'Interno e l'I.N.P.S., chiedendo il riconoscimento dell'aumento figurativo nella misura indicata nonché il trattamento di fine rapporto ed ogni altro trattamento equipollente, ai sensi dell'art. 3 L. n. 206/2004.

Sul punto ha dedotto che il diritto del quale richiede il riconoscimento deriva dall'art. 1, comma 562 della legge 266/2005, che ha introdotto il concetto di una progressiva estensione dei benefici previsti per le vittime del Terrorismo a favore anche delle Vittime del dovere. Evidenzia che, sulla base di tale articolo, il successivo D.P.R. 7 luglio 2006 n.243 *“Regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità organizzata e del terrorismo, a norma dell'articolo 1 comma 565 della Legge 23 dicembre 2005 n.266,”* , il quale ha esteso alla vittime del dovere ed alle categorie equiparate la corresponsione dei benefici già riconosciuti alle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, individuando come tutelabili gli eventi successivi al 1° gennaio 1961.

Si è costituito in giudizio I.N.P.S., il quale in via pregiudiziale ha eccepito la carenza di giurisdizione del giudice del lavoro in favore di

quella della Corte dei conti, segnalando che oggetto del *petitum* è una pensione a carico dello stato ex art. 5 l. n. 205/2000.

Si è altresì costituito il Ministero dell'Interno, eccependo la carenza di legittimazione passiva dello stesso, segnalando che la competenza in tema di trattamenti pensionistici spettanti ai pubblici dipendenti è attualmente attribuita all'I.N.P.S. Nel merito, ha dedotto l'insussistenza dei presupposti per la concessione dei benefici previsti per le vittime di terrorismo e di criminalità organizzata in favore delle vittime del dovere.

La causa, a seguito di istruttoria documentale, all'odierna udienza è stata discussa e posta in decisione.

Circa il difetto di giurisdizione eccepito da parte resistente I.N.P.S., la quale deduce la sussistenza della giurisdizione esclusiva della Corte dei conti, in quanto il *petitum* sostanziale sarebbe relativo ad una prestazione pensionistica a carico dello Stato, giova ricordare che più volte la Corte di Cassazione si è espressa confermando la giurisdizione del giudice ordinario in merito alla disciplina dei benefici in favore delle vittime del dovere¹.

Sul punto, vista la specificità della materia e quanto stabilito dall'art.1. c. 562 della l. 266/2005, è utile nel caso di specie richiamare quanto stabilito da Cass. 08/08/2011, n. 17078, secondo cui: *“Le disposizioni in esame delineano uno speciale procedimento giurisdizionale avente spiccatissimi caratteri di eccezionalità, come evidenziato non solo dalla sua struttura massimamente semplificata, ma anche dal fatto che è destinato ad operare solo temporaneamente, in sostanza nella fase di prima applicazione della disciplina sui*

¹ Cass. 16/11/2016, n. 23300: *“in relazione ai benefici di cui all'art. 1, comma 565, della l. n. 266 del 2005 in favore delle vittime del dovere, il legislatore ha configurato un diritto soggettivo, e non un interesse legittimo, in quanto, sussistendo i requisiti previsti, i soggetti di cui al comma 563 dell'art. 1 di quella legge, o i loro familiari superstiti, hanno una posizione giuridica soggettiva nei confronti di una P.A. priva di discrezionalità, sia in /tu) Ric. 2016 n. 05532 sez. SU - ud. 07-03-2017 -3- ordine alla decisione di erogare, o meno, le provvidenze che alla misura di esse. Tale diritto non rientra nell'ambito di quelli inerenti il rapporto di lavoro subordinato dei dipendenti pubblici, potendo esso riguardare anche coloro che non abbiano con l'amministrazione un siffatto rapporto, ma abbiano in qualsiasi modo svolto un servizio, ed ha, inoltre, natura prevalentemente assistenziale, sicché la competenza a conoscerne è regolata dall'art. 442 cod. proc. civ. e la giurisdizione 'è del giudice ordinario, quale giudice del lavoro e dell'assistenza sociale.”* (vedi anche Cass. S.U. 07/03/2017 n.15484; Cass. 22/08/2019, ord. n.21606 su regolamento di

benefici in favore delle vittime del terrorismo così come aggiornata e integrata dalla citata L. n. 206 del 2004. In sostanza il legislatore, con riferimento alle ipotesi in cui fossero già stati accertati in sede giudiziaria o amministrativa la ricorrenza e il grado di lesività di atti di terrorismo, ha inteso mettere a disposizione degli interessati (probabilmente anche con intenti sperimentali) un procedimento giudiziario della massima rapidità e semplicità inteso ad ovviare a tutte le complicazioni e lungaggini che nella pratica caratterizzavano la fase di effettivo riconoscimento dei benefici economici assicurati dalla legislazione in materia, in considerazione anche della pluralità di autorità amministrative coinvolte e dei procedimenti giurisdizionali di cui era necessaria l'attivazione in caso di mancato riconoscimento dei diritti previsti dalla legge (cfr. Cass. n. 2994 del 2011).

Tenendo presenti tale ratio, gli evidenti caratteri di spiccata eccezionalità della norma, e la mancanza di indicazioni in senso contrario, deve ritenersi che il legislatore abbia inteso derogare anche alle norme sulla attribuzione ad autorità giurisdizionali diverse dal giudice ordinario della cognizione su rapporti incisi dalla normativa sostanziale in favore delle vittime del terrorismo.

Ciò appare tanto più evidente in quanto sono ampiamente coinvolti i rapporti pensionistici per cui, in genere, è prevista la giurisdizione della Corte dei conti con riferimento ai dipendenti pubblici, nell'ambito dei quali si annoverano gran parte delle vittime del terrorismo.”

Quanto alla legittimazione passiva del Ministero dell'Interno, la stessa va riconosciuta in quanto l'art 3. Del D.P.R. 243/2006 stabilisce che *“le procedure di esame delle singole posizioni sono attivabili a domanda degli interessati. Le domande possono essere presentate direttamente ovvero trasmesse a mezzo posta alle amministrazioni di appartenenza delle vittime. 2. Le amministrazioni riceventi procedono alla definizione delle singole posizioni dei beneficiari.”* Nel caso di specie, la ricorrente ha correttamente presentato domanda in sede amministrativa in data 12.2.2022 al Ministero dell'Interno che è pertanto legittimato passivamente il ministero dell'interno in quanto chiamato a definire le singole posizioni.

Analizzando il merito della controversia, la stessa verte, quale unica questione, sul riconoscimento alla ricorrente dell'incremento contributivo ex art. 3 l. 206/2004, invocato dalla sig.ra Rossi Cosetta in qualità di vedova di vittima del dovere.

Segnatamente, la ricorrente richiede l'estensione dei benefici della suddetta legge, recante "*nuove norme in favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tali matrici*", richiamando l'art. 1 comma 562 della l. 266/2005, il quale ha previsto una progressiva estensione dei benefici previsti a favore delle vittime del terrorismo anche nei confronti delle vittime del dovere.

Secondo la tesi prospettata dalla ricorrente, pertanto, il beneficio richiesto sarebbe stato esteso a tutte le vittime del dovere e familiari superstiti ex art. 1 comma 562 della legge 266/2005, in combinato disposto con l'art. 1 del D.P.R. 243/2006, emanato in attuazione dell'art.1 comma 565 della medesima legge 266/2005.

La pretesa è infondata per le ragioni che si vanno ad evidenziare,

Sul punto, è opportuno segnalare che la giurisprudenza di legittimità si è già pronunciata con ordinanza n. 22753 del 03.07.2018 circa l'equiparazione delle vittime del dovere alle vittime del terrorismo, statuendo che: "*In particolare l'art 1, comma 562, annuncia la volontà del legislatore di estendere progressivamente i benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo a tutte le vittime del dovere, come sotto identificate, ed a tal fine autorizza un limite massimo di spesa a partire dall'anno 2006; il comma 563 identifica la categoria delle «vittime del dovere» allargando il perimetro dei soggetti beneficiari di cui all'art. 3 della legge n. 466 del 1980 (magistrati e forze dell'ordine) a tutti gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito invalidità permanente in occasione di taluni eventi di servizio tipizzati (quali :a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalità; b) nello svolgimento di servizi di ordine pubblico; c) nella vigilanza ad infrastrutture civili e militari; d) in operazioni di soccorso; e) in attività di tutela della pubblica incolumità; f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità); il comma 564 estende il novero delle vittime del dovere includendovi anche i*

militari i quali abbiano contratto le infermità invalidanti o siano deceduti in occasione o a seguito di missioni di qualsiasi natura che siano riconosciute dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative; il comma 565, infine, rimette ad un successivo regolamento (oggi d.P.R. n. 243 del 2006) la disciplina dei termini e modalità per la corresponsione delle provvidenze, entro il limite massimo di spesa stabilito al comma 562, ai soggetti di cui ai commi 563 e 564 ovvero ai familiari superstiti. (...) La normativa in esame non ha unificato la categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità e degli atti terroristici, ma ha solo fissato l'obiettivo del progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici con la conseguenza che l'individuazione della categoria dei superstiti non può trarsi dal disposto dell'art 82 della L n 388/2000 che si rivolge specificamente ai soli familiari di atti di terrorismo. Tale progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici espresso nel comma 562 della L. n. 266 del 2005, così come evidenziato dall'ordinanza interlocutoria, non necessariamente contrasta con "una modulazione differenziata per categorie della sfera dei superstiti beneficiari la quale può ben essere giustificata da peculiari considerazioni legate, ad esempio, al particolare allarme e rilievo sociale che assume l'atto terroristico, oppure, diversamente, dal bene che si ritiene il legislatore abbia voluto tutelare. La diversità di fattispecie ben può giustificare il riconoscimento di benefici solo a talune categorie."

Per quanto concerne il beneficio specifico richiesto in questa sede è necessario richiamare e soffermarsi sul dato letterale dell'art. 1 c. 562 della l.266/2005, il quale ha chiaramente parlato di una "progressiva estensione" dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo; estensione che, secondo il dettato normativo, non avverrà indistintamente, ma solo alle vittime del dovere individuate ai sensi dei commi 563 e 564, senza pervenire ad una perfetta e piena equiparazione delle due categorie.

Come stabilito dal Tribunale di Venezia nella sentenza n.135 del 02/03/2023 in un caso del tutto analogo a quello oggetto di causa, la cui motivazione qui si richiama ai sensi dell'art 118 disp. att. c.p.c. in quanto condivisa, "L'art. 3, legge n. 206/2004 attribuisce espressamente il beneficio

oggetto del contendere alle vittime di atti di terrorismo e ai loro familiari superstiti. La platea dei destinatari è individuata dalla medesima legge 206/2004, il cui articolo 1, comma 1, della legge n.206/2004, come modificato dall'articolo 34 del D.L. 1^o. ottobre 2007, n. 159, recita: “Le disposizioni della presente legge si applicano a tutte le vittime degli atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice, compiuti sul territorio nazionale o extranazionale, se coinvolgenti cittadini italiani, nonché ai loro familiari superstiti. Ai fini della presente legge, sono ricomprese fra gli atti di terrorismo le azioni criminose compiute sul territorio nazionale in via ripetitiva, rivolte a soggetti indeterminati e poste in essere in luoghi pubblici o aperti al pubblico”. Il legislatore, successivamente all'entrata in vigore della legge sopra citata, ha scelto di estendere taluni benefici previsti dalla legge n. 206/2004 anche in favore delle vittime della criminalità organizzata e del dovere, stabilendo all'art. 2 comma 105 della l. n. 222/2007 che “a decorrere dal 1^o gennaio 2008, alle vittime della criminalità organizzata, di cui all'articolo 1 della legge 20 ottobre 1990, n. 302, e successive modificazioni, e ai loro familiari superstiti, alle vittime del dovere, di cui all'articolo 1, commi 563 e 564, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e ai loro familiari superstiti, nonché ai sindaci vittime di atti criminali nell'ambito dell'espletamento delle loro funzioni e ai loro familiari superstiti, sono erogati i benefici di cui all'articolo 5, commi 3 e 4, della legge 3 agosto 2004, n. 206, come modificato dal comma 106”. La scelta del legislatore è chiara, pur nel contesto di una tendenziale equiparazione, nel senso di escludere l'applicazione della speciale contribuzione figurativa decennale di cui all'art. 3 citato per le vittime del dovere. L'ampliamento della platea dei beneficiari non ha riguardato automaticamente tutte le vittime del dovere e della criminalità organizzata, ma solo le vittime della criminalità organizzata che siano state colpite da azioni criminose compiute sul territorio nazionale in via ripetitiva, rivolte a soggetti indeterminati e poste in essere in luoghi pubblici o aperti al pubblico. Difatti la lettera della legge è insuperabile in tal senso; e se il legislatore avesse voluto semplicemente equiparare, ai fini che interessano, le vittime del terrorismo alle vittime della criminalità organizzata e del dovere, lo avrebbe detto (in questo senso Corte App. Roma, 22/02/2021, n.635). Non risulta poi decisivo in senso favorevole a parte ricorrente il fatto che il DPR 7.07.2006, n. 243 (con cui vengono disciplinati i

termini e le modalità per la corresponsione delle provvidenze da estendere alle vittime del dovere) abbia affermato, all'art. 1, che per benefici e provvidenze si intendono le misure di sostegno e tutela previste dalle leggi 13 agosto 1980, n. 466, 20 ottobre 1990, n. 302, 23 novembre 1998, n. 407, e loro successive modificazioni, e 3 agosto 2004, n. 206. Tale riferimento alla legge n. 206/2004 va letto unitamente al già citato art. 2, comma 105, della l. n. 222/2007 che ha esteso anche alle vittime del dovere i benefici di cui all'articolo 5, commi 3 e 4 della legge 3 agosto 2004, n. 206, ma non anche il beneficio di cui all'art. 3, oggetto di questo giudizio. Tale differenziazione non è irragionevole, poiché la legge n. n. 266 del 2005 non ha provveduto alla unificazione della categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità organizzata, avendo solo fissato l'obiettivo di un progressivo raggiungimento di tale fine; né tale interpretazione si pone in contrasto con l'art. 3 Cost., trattandosi di erogazioni speciali previste per categorie portatrici di diritti posti a presidio di differenti valori, sia pure tutti di rilevanza costituzionale (così, da ultimo, Cass. sez. un. 25.9.2018, n. 22753).

Recepite siccome puntuali e condivisibili tali argomentazioni, nonché le analoghe conformi espresse recentemente da Corte d' Appello Torino 23/11/2022, n. 578 allegata alle note Inps, va rimarcato che l'estensione alle vittime del dovere dei benefici previsti a favore delle vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice è sì progressiva, ma non generalizzata.

Va, d' altro canto, tenuto conto - come da motivazione espressa dalla CA di To. - che il richiamo ex art. 1, comma 211 L. 232/2016 alle leggi 466 del 1980, 302 del 1990, 266 del 2005 non può essere inteso come riferito e collegato alla dizione 'trattamenti pensionistici' in quanto nessuna di tali leggi prevede o disciplina trattamenti pensionistici a favore delle Vittime del Do., e va semplicemente inteso come connesso con la dizione "Vittime del Do. e loro familiari superstiti", e dunque il rinvio come diretto a precisare ed individuare i soggetti beneficiari."

Sulla base delle suesposte considerazioni, consegue il rigetto del ricorso.

Vista la complessità e la novità della questione, nonché il contrasto della giurisprudenza di merito sul punto, sussistono giusti motivi per procedere alla compensazione integrale delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il giudice del lavoro, definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe, disattesa ogni diversa istanza ed eccezione, così provvede:

rigetta il ricorso e compensa le spese.

manda alla cancelleria di comunicare alle parti la presente sentenza.

Così è deciso in Forlì, lì 07/06/2023

Il giudice del lavoro

Dott.ssa Agnese Cicchetti