

CONVEGNO DELL'ECC.MO ORDINE DEGLI AVVOCATI DI ROMA
Sala Convegni della Suprema Corte di Cassazione
18 febbraio 2013

CONSIGLIERE DELEGATO AL PROGETTO

Avv. Fabrizio Bruni



**CONTRIBUTO UNIFICATO NEL PROCESSO DEL LAVORO : LO
STATO CHIEDE UNA TASSA AI LAVORATORI MA DIMENTICA I
SINDACATI**

Avv. Antonietta Mareschi

Avv. Eugenio Cipolla

Il Contributo Unificato ha una sua funzione rilevante nella misura in cui finisce per scoraggiare l'instaurazione delle cause che possono durare a lungo.

Alla stregua di tale impostazione, il Testo Unico in materia di spese di giustizia è stato oggetto di numerose modifiche da parte del legislatore, che è intervenuto sia per adeguare l'importo dei contributi originariamente previsti per alcune controversie e sia per erodere progressivamente l'area della esenzione.

Orbene il Decreto Legge n. 98 del 6 luglio 2011, convertito in **legge n. 111 del 15 luglio 2011 con l'art. 37 comma 6 lettera b) ha previsto**

l'inserimento del **comma 1 bis nell'articolo 9 del DPR n. 115 del 30 maggio 2002**, che ha stabilito il pagamento del **contributo unificato anche nelle controversie di lavoro**:

*"nei processi per controversie di previdenza ed assistenza obbligatorie, nonché per quelle individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego le parti che sono titolari di un reddito imponibile a fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione superiore a tre volte l'importo previsto dall'art. 76 (DPR 115/2002) sono soggette rispettivamente al contributo unificato di iscrizione a ruolo nella misura di cui all'art. 13 comma 1 lettera a) e comma 3 **salvo che per i processi dinanzi alla Corte di Cassazione il cui contributo è dovuto nella misura di cui all'articolo 13 comma 1"**.*

Anteriormente all'intervento del Decreto erano esenti dal pagamento del contributo

- i procedimenti, che pur esenti dall'imposta di registro e di bollo, erano soggetti al pagamento dei diritti quali

a) lo scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio (art. 19 legge 6 marzo 1987 n. 74)

b) le controversie individuali di lavoro (art. 10 1 comma legge 11 agosto 1973 n. 533)

c) con i quali si ottiene che il giudice ordini la correzione e/o ricostruzione e/o costituzione di un atto dello stato civile

- i procedimenti giudiziari esentati dall'imposta di bollo, di registro, da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie o natura".

Il processo del lavoro è stato sempre incluso nel novero dei procedimenti cosiddetti “esenti” sin dal 1973 e la ragione di tale esclusione con la legge 533/1973, senza limiti di valore o competenza, è stata ravvisata nel delicato ruolo che la giustizia in ambito lavorativo ha sempre svolto “per l’equilibrato rapporto tra l’esercizio dei diritti dell’impresa e dei lavoratori quali “diritti costituzionalmente garantiti”.

A seguito dell’ emanazione del Decreto, il Ministero di Giustizia ha fornito con la Circolare 14 maggio 2012 n . 0065934.U dei **chiarimenti puntuali** sui procedimenti nel rito del lavoro, sulla determinazione della misura del contributo , sui soggetti tenuti al pagamento.

I° Sui Procedimenti nel giudizio del lavoro:

a) il Contributo è dovuto con riferimento ai procedimenti di

- **ATP in materia previdenziale ed assistenziale, cautelari, decreto ingiuntivo**

- **opposizione al decreto ingiuntivo**

- **instaurati innanzi alla Corte di Cassazione in cui non opera l’esenzione in base al reddito ossia non è prevista alcuna forfetizzazione ma si applica per intero l’art. 13 comma 1 secondo i relativi valori**

(a titolo meramente esemplificativo, in Cassazione per un’indennità di accompagnamento del valore di € 58.000,00 si pagherà un contributo calcolato su tale valore e quindi € 660,00 senza alcuno sconto (fascia da € 52.000,00 ad € 260.000,00)

b) il Contributo continua a non essere dovuto

- **per i procedimenti relativi all’esecuzione immobiliare e mobiliare delle sentenze ed ordinanze pronunciate nel giudizio di lavoro**

- **nelle procedure di recupero del credito per prestazioni di lavoro**
- **nelle procedure fallimentari, di concordato preventivo e di liquidazione coatta amministrativa in ambito giuslavoristico**

II° Sulla misura del contributo

La Circolare del Ministero 14/05/2012 ha precisato:

- *“il richiamo all’art. 76 del testo unico delle spese di giustizia deve intendersi nella sua interezza”* disponendosi che ai fini del reddito personale di cui all’art. 9 comma 1 bis testo unico spese di giustizia si deve tener conto dei redditi *“conseguiti da ogni componente della famiglia”*.

a) nelle cause di lavoro si paga il contributo (**ridotto alla metà**), se il lavoratore è titolare di un reddito imponibile (per il quale si tiene conto del **reddito complessivo della famiglia** ai sensi della predetta circolare), ai fini dell’imposta sul reddito superiore tre volte all’importo previsto dall’art. 76 (ossia quello fissato per l’accesso al gratuito patrocinio), inizialmente pari ad € 31884,48 (10.628,16x 3), da luglio 2012 innalzato ad € 32.298,99;

b) il reddito della famiglia (ossia conseguito da ogni componente familiare) dovrebbe calcolarsi facendo riferimento all’Indicatore della situazione Economica Equivalente (in acronimo ISEE), ottenibile rivolgendosi al CAF, al quale può richiedersi la composizione del nucleo familiare e i dati contenuti nella dichiarazione sostitutiva unica.

Tuttavia si tenga conto di alcuni aspetti :

- il riferimento al reddito conseguito dal nucleo familiare nell’anno precedente potrebbe non rappresentare il reddito effettivo dell’attore al momento in cui il medesimo propone azione giudiziaria;
- il reddito per l’esenzione nelle materie di previdenza, assistenza, lavoro e pubblico impiego sarebbe rappresentato dalla **somma dei redditi** di ogni

componente della famiglia compreso l'istante (testuale dalla circolare applicativa *"il richiamo all'articolo 76 DPR 115/02 deve intendersi nella sua interezza"*);

- l'esenzione opera in casi piuttosto limitati, avuto riguardo al fatto che il reddito lordo è riferito al reddito familiare e non al reddito personale;

- il riferimento **alla somma** prevista dall'articolo 76 per l'ammissione al gratuito patrocinio è solo relativamente all'importo, di talchè non si comprende a cosa si riferisca la Circolare laddove espressamente dispone che il richiamo all'art. 76 debba intendersi effettuato nella sua interezza: intenzione della Circolare non forse di estendere il pagamento del contributo a tutti, riducendo contra legem la soglia dell'esenzione?).

Altra interpretazione della Circolare palesemente contraddittoria è quella in cui specifica che il reddito personale è quello di più soggetti.

Orbene l'Art. 76 2° comma recita che se il soggetto convive con coniuge ed altri familiari il reddito di riferimento non è più quello personale ma quello risultante dalla somma dei redditi di questi soggetti

Tuttavia l'art. 76 2° comma non potrebbe intendere per personale la somma dei redditi dei familiari.

Ciò è tanto più vero laddove si consideri che l'art. **9 comma 1 bis**, nel parlare di parti che sono titolari di un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito (art. 9 comma 1 bis recita *"titolari di reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito superiore tre volte all'importo previsto dall'articolo 76"*), da un lato ha voluto fare riferimento alla sola situazione reddituale personale dall'altro ha voluto richiamare l'art. 76 **solo nell'importo e giammai "nella sua interezza"**, come ha preteso di interpretare la Circolare.

Vieppiù ai fini della determinazione del limite per l'esenzione si valorizza un concetto anomalo di nucleo familiare **non quello anagrafico** ossia quante

persone vivono nella stessa unità abitativa anche senza vincoli di parentela o affinità; **non quello fiscale** (coniuge separato anche se non convivente e familiari conviventi o a carico) , ma **quello del soggetto convivente con il coniuge o altri familiari** (si dà valore ai requisiti quali il rapporto di familiarità e la convivenza).

In costanza di norme illogiche ed interpretazioni alla norma altrettanto illogiche , il metodo fai da te è l'unico cui il lavoratore può ricorrere prima di adire un Giudice del Lavoro :**organizzare attentamente il proprio status familiare.**

Conseguentemente laddove il ricorrente non abbia un matrimonio in corso e sia tentato di sposarsi, rinviare alla conclusione del procedimento giudiziario viceversanell'ipotesi in cui il ricorrente, sia coniugato, anche con residenza familiare, come da certificato di stato di famiglia, trasferire subito la residenza altrove prima di iniziare la causa e non modificarla, finchè la causa non sia conclusa , per evitare di cumulare i redditi dei coniugi e dei familiari conviventi !

Un'altra osservazione è d'obbligo: il costo del contributo unificato dovuto dal lavoratore licenziato soccombente si cumula con il rischio di condanna per soccombenza alle spese legali: quindi in una causa di licenziamento il lavoratore licenziato paga due volte!

Con la LEGGE 69/2009 è stato novellato anche l'art. 92 de c.p.c. ossia la condanna alle spese disposta dal giudice nella sentenza che conclude il processo.

Conseguentemente il lavoratore che si vede respingere un ricorso - oltre al pagamento del contributo unificato per incardinare il procedimento - è tenuto a pagare le spese legali sostenute dal datore di lavoro, salvo che non ricorrano "gravi ed eccezionali ragioni indicate in motivazione" .

Se poi il medesimo lavoratore , licenziato e senza reddito intende promuovere ricorso in Cassazione, dopo due gradi di giudizio, privi di un esito al medesimo

favorevole, dovrà sborsare Euro 900,00 solo di contributo unificato, poiché vi è precisa “deroga all’esenzione per reddito applicabile negli altri gradi di giudizio”.

Anche in tale grado l’obbligo di pagamento cui è tenuto il ricorrente deriva dalla *“particolare dizione utilizzata dal legislatore per formulare l’art. 9 comma 1 bis”* *“ma la Circolare non spiega perché la “particolare dizione utilizzata” debba intepretarsi in questo modo anziché in altro senso, e ciò sebbene si presti ad entrambe le interpretazioni”*.

Un altro aspetto è stato discusso: la quantificazione del contributo **nell’ ATP obbligatorio in materia di contenzioso previdenziale ed assistenziale** ex art. 445 c.p.c. (introdotto dall’art. 38 D.l. n. 98 del 6 luglio 2011, convertito in Legge 15 luglio 2011 n. 111, pubblicato in Gazzetta Ufficiale 16 luglio 2011 n. 164).

Il Contributo Unificato nell’ipotesi di un ATP è dovuto nella misura ridotta della metà .

Poiché nei processi in materia assistenziale e previdenziale è individuato un contributo fisso di € 37 , ci si chiede se il Contributo Unificato sia ridotto alla metà in riferimento all’importo fisso di Euro 37 (ex art. 13 DPR 115/2002) o in generale sul valore complessivo del giudizio per come dichiarato dalla parte che presenta il ricorso?

Il meccanismo di cui all’art. 445 c.p.c. è stato introdotto con la chiara finalità di **ridurre il contenzioso in materia previdenziale, contenerne la durata in termini di durata ragionevole, in ottemperanza ai principi sanciti dalla Convenzione Europea** per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali .

Tali finalità non possono finire per gravare economicamente sulla parte più debole quale è quella che promuove un procedimento assistenziale e

previdenziale né è possibile imporre al procedimento speciale , quale rimane quello dell'ATP , vieppiù disposto obbligatoriamente dalla legge , una tassazione più elevata di quella riservata al procedimento ordinario nel merito.

Consegue che negli ATP in materia previdenziale ed assistenziale il pagamento del contributo è ridotto alla metà rispetto ad € 37 (€ 37: 2 = 18,50), **se non esenti per limiti reddituali** , come disposto dall'art. 9 comma 1 bis DPR 30 maggio 2002 n. 115.

In sintesi sia la norma sia l'interpretazione della Circolare sulla norma sono evidentemente improntate sulla necessità dello Stato di deflazionare i procedimenti e contenerne la durata, aggredendo diritti dei cittadini costituzionalmente garantiti in misura tale da risultare anche moralmente discutibile, specie ove si consideri il pagamento del contributo nei licenziamenti con richiesta di reintegra, nei trasferimenti , nei provvedimenti disciplinari, nei procedimenti azionati per il riconoscimento della qualifica superiore in cui il pagamento del contributo è rapportato allo scaglione del valore indeterminabile.

III Sui soggetti tenuti al pagamento del contributo

Sono tenuti al pagamento anche soggetti diversi dalle persone fisiche ossia le persone giuridiche ,oppure enti quali ad esempio INPS (*“salve le ipotesi in cui vi sia il diritto alla prenotazione a debito per espressa previsione normativa”*).

Anche l'INAIL è tenuta al pagamento del contributo unificato nella cause di previdenza ed assistenza obbligatorie: tanto ai sensi dell'art. 37 comma 6 lettera b del D.L. n. 98 6 luglio 2011, convertito in legge 111 del 15 luglio 2011 (introduttiva dell'art.9 comma 1 bis) e l'art. 10, comma 6 bis, del D.P.R. n. 115 del 30 maggio 2002, così come modificato dal d.l. 98/2011 che prevede che *“nelle controversie di cui all'articolo unico della legge 2 aprile 1958 n. 319, e successive*

modificazioni, e in quelle in cui si applica lo stesso articolo, è in ogni caso dovuto il contributo unificato”.

L'esenzione soggettiva a favore dell'Inail stabilita all'epoca dal DPR N. 1124 DEL 30 giugno 1965 era divenuta esenzione generalizzata con art. 10 legge 1973 n. 533 ossia valida non solo a favore dell'istituto previdenziale ma per tutte le controversie previdenziali ed assistenziali da chiunque promosse.

Successivamente l'art 37 del DL luglio 2011 introducendo un'eccezione al generico principio di esenzione (verificare quale legge 319 2 aprile 1958) stabilisce una disciplina di carattere generale ossia valida per tutte le controversie previdenziali ed assistenziali a prescindere dai soggetti ricorrenti.

E' paradossale, dunque, in tale scenario, che la Circolare del Ministero di Giustizia 9 gennaio 2013 nota prot. 3169 stabilisca l' **esenzione dal contributo unificato nei procedimenti di cui all'art. 28 legge 300 del 20 maggio 1970 Stat Lav, ossia quelli volti ad ottenere la repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro** (procedimento attivabile dal sindacato che richiede al giudice un provvedimento per la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti della condotta posta in essere dal datore di lavoro).

Quale è, dunque, la ratio del mantenimento di tale esenzione?

La Corte di Cassazione, con sentenza del 19 aprile 1980, n. 2573, ha precisato che “nella repressione della condotta antisindacale, il fondamento dell'azione riposa sulla violazione di norme costituzionali”. E, peraltro, lo statuto dei lavoratori, in parte qua, non è stato mai modificato dalla legge 533 del 1973, con conseguente applicazione del regime fiscale di esenzione.

Tuttavia, sorge un dubbio: la tutela della salute per il mobbing, la tutela del lavoro, più in generale, non hanno anch'esse rango costituzionale e, dunque, non dovrebbero essere trattate, fiscalmente, in egual modo?

A quanto sopra, va aggiunta la recente sanzione del raddoppio del contributo unificato sulle impugnazioni respinte o dichiarate inammissibili o improcedibili dal giudice del gravame

E' quanto ha previsto la legge 228/2012, il cui articolo 1, comma 17 ha modificato il D.P.R. 115/2012 (Testo unico in materia di spese di giustizia) inserendo all'articolo 13, dopo il comma 1-ter, il seguente comma:

"1-quater. Quando l'impugnazione, anche incidentale, è respinta integralmente o è dichiarata inammissibile o improcedibile, la parte che l'ha proposta è tenuta a versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, principale o incidentale, a norma del comma 1-bis. Il giudice dà atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente e l'obbligo di pagamento sorge al momento del deposito dello stesso."

Dunque, il cittadino che voglia far valere i propri diritti e veda la propria "impugnazione" respinta, dopo aver versato il contributo unificato, potrebbe rischiare, oltre alla condanna alle spese, di dover pagare, nuovamente, una sanzione pari all'importo del contributo unificato.

È palese l'intento di far "cassa" e di "deflazionare" il contenzioso ma a quale prezzo? Il diritto di poter adire l'autorità giudiziaria, riconosciuto costituzionalmente, può trovare limite in questo mal congegnato tentativo di limitare il contenzioso?

Tale intento deflattivo, peraltro, è reso ancor più palese dall'aumento del contributo unificato, come detto, e dal fatto che, introducendo l'obbligatorietà del C.U. Anche in materia di lavoro e previdenza, si costringe il lavoratore ad un aumento esponenziale delle spese vive: egli, infatti, dovrà "contribuire" in primo grado con il versamento della metà del C.U. previsto per le cause "ordinarie" e,

tuttavia, tale contributo lieverà della metà per l'eventuale grado d'appello e del 100% per il gravame dinanzi alla Suprema Corte.

A questo punto occorrerebbe ricordare l'art. 6 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo del 1950, il quale, consacrando le garanzie della "correttezza" di ciascun processo, riproduce principi e valori fondamentali che da tempo caratterizzano il mondo anglosassone.

La scelta di enunciare nell'art. 6 CEDU la garanzia di "processo equo", si riferisce non più ad una scelta teorica e non tangibile di "giusto processo" ma al diritto di azione concreto e reale.

La Corte di Strasburgo, con la storica pronuncia *Golder* del 1975, segna una tappa fondamentale nella formazione del diritto processuale europeo: **decreta l'ingresso nell'ordine costituzionale europeo del diritto di accedere al giudice affermando che l'art. 6 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, accanto al giusto processo, garantisce anche il diritto di adire i tribunali.**

Nella sentenza *Golder/ U.K.*, infatti, fu precisato che il diritto riconosciuto dall'art. 6.1 CEDU non si riferisce solo al diritto del singolo alla semplice trattazione della causa, avendo, difatti, una portata più ampia.

Dunque, privare un cittadino del diritto di adire all'autorità giudiziaria, dunque, è ben più grave del privarlo del diritto ad avere un giusto processo.

L'intento deflattivo statale di cui sopra, pertanto, dovrebbe contemperarsi con tale diritto all'azione e non limitarlo indiscriminatamente.

E nel caso in cui il legislatore italiano prosegua in tale intento, sarebbe opportuno sollevare la questione dinanzi alla CEDU per verificare se i profili di illegittimità dell'operato statale siano tali da configurare una violazione delle norme poste a tutela dei diritti dell'uomo.

Avv. Antonietta Mareschi

Avv. Eugenio Cipolla