

N. R.G. 160/2016



TRIBUNALE di ALESSANDRIA
SEZIONE LAVORO

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **160/2016** promossa da:

–
rappresentata e difesa dagli Avv.ti ALBERTO GUARISIO e MARTA LAVANNA del Foro di Milano ed elettivamente domiciliata presso gli stessi in Milano viale Regina Margherita n. 30, come da procura in atti

rappresentata e difesa dagli Avv.ti ALBERTO GUARISIO e MARTA LAVANNA del Foro di Milano ed elettivamente domiciliata presso gli stessi in Milano viale Regina Margherita n. 30, come da procura in atti

RICORRENTI

contro

INPS ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE in persona del legale rappresentante pro tempore, assistito e difeso all'Avv.to TOMMASO PARISI, elettivamente domiciliato in Alessandria via Morbelli n. 34

COMUNE DI NOVI LIGURE

RESISTENTI

Il Giudice dott. Enrica Bertolotto,
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 11/07/2016 in ordine al ricorso presentato ex artt. 44 D.Lvo 286/98 e 28 D.Lvo 150/11 e 702 bis c.p.c.;
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

ex art. 702 ter c.p.c.

Con ricorso ex art. 28 D.lvo 150/11 e 44 D.lvo 286/98 le ricorrenti, rispettivamente cittadine marocchina e albanese, titolari di permesso di soggiorno per motivi familiari e coniugate con cittadini extracomunitari titolari di permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, hanno rappresentato di essere madri di figli nati rispettivamente il 30.10.14 e il 20.4.15, di aver presentato al Comune di residenza istanza per ottenere l'assegno di maternità di base (con raccomandate inviate rispettivamente il 13.11.14 per la [] e il 1.9.15 per la []), trovandosi nelle condizioni reddituali previste dalla legge, di non aver mai ottenuto risposta, né il pagamento degli assegni richiesti. Hanno evidenziato che l'art. 12 della Direttiva UE 98/2011 prevede che tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti titolari di permesso di soggiorno beneficiano dello stesso trattamento dei cittadini dello stato membro in cui soggiornano e che la giurisprudenza ha chiarito rientrare nell'ambito di applicazione della norma anche l'assegno di maternità; hanno inoltre rilevato che, per la posizione della [], l'accordo euromediterraneo con il Marocco prevede



che i cittadini marocchini abbiano diritto alla parità di trattamento sia nelle prestazioni previdenziali, sia nelle prestazioni assistenziali (cfr. Cass. 17911/2011). Hanno rimarcato che in diverse sentenze la Consulta (n. 306/08, 40/13, 22/15, 133/13) e la CEDU (sent. 8.4.14 Dhahbi-Italia, Fawsie c. Grecia) hanno affermato che il riconoscimento di alcune prestazioni tese a rispondere ai bisogni essenziali delle persone non è ammissibile sulla base di distinzioni fondate sullo *status civitatis*. Hanno sostenuto che l'assegno di maternità rientra nel nucleo essenziale di prestazioni tese a rispondere ai bisogni fondamentali a tutela della maternità, che ai sensi dell'art. 31 Cost non ammette distinzioni tra cittadini e stranieri. Hanno inoltre rilevato che la condotta tenuta dal Comune di Novi Ligure e dall'INPS costituisce discriminazione indiretta perché viola l'art. 43 D.Lvo 286/98 e dell'art. 2 D.Lvo 215/03 di applicazione della direttiva 2000/43. Hanno quindi chiesto accertarsi e dichiararsi il carattere discriminatorio della condotta tenuta dal Comune di Novi Ligure, ordinarsi al citato Comune di cessare la condotta discriminatoria e accogliere le domande delle ricorrenti, trasmettendo a INPS la comunicazione di riconoscimento del diritto delle stesse all'assegno di cui all'art. 74 D.lvo 151/01, ordinarsi a INPS di pagare a Derouiche la somma di € 1.691,05 e a Dekaj la somma di € 1.694,45, ordinarsi al Comune di Novi Ligure e a INPS di pubblicare il testo dell'ordinanza sulle rispettive *home page* dei propri siti.

Il Comune di Novi Ligure, benché ritualmente citato, non è costituito nel presente giudizio.

INPS si è costituito con memoria, nella quale ha affermato che le ricorrenti non hanno dimostrato la condotta discriminatoria, avendo unicamente evidenziato un comportamento omissivo del Comune di Novi Ligure; ha chiesto dichiararsi il ricorso inammissibile nei confronti di INPS per difetto di legittimazione passiva, essendo l'istituto palesemente estraneo alla controversia.

Il ricorso è fondato e deve essere accolto.

E' anzitutto infondata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva formulata a INPS nella memoria di costituzione.

E' noto che l'assegno di cui all'art. 74 d.lvo 151/01 è concesso dai Comuni ed erogato da INPS. Si impone, quindi, rilevare che secondo la giurisprudenza di legittimità la *legitimitas ad causam*, dal lato attivo e passivo, "*consiste nella titolarità del potere e del dovere di promuovere o subire un giudizio in ordine al rapporto sostanziale dedotto in causa, mediante la deduzione di fatti in astratto idonei a fondare il diritto azionato, secondo la prospettazione dell'attore, prescindendo dall'effettiva titolarità del rapporto dedotto in causa, con conseguente dovere del giudice di verificarne l'esistenza in ogni stato e grado del procedimento. Da essa va tenuta distinta la titolarità della situazione giuridica sostanziale, attiva e passiva, per la quale non è consentito alcun esame d'ufficio, poiché la contestazione della titolarità del rapporto controverso si configura come una questione che attiene al merito della lite e rientra nel potere dispositivo e nell'onere deduttivo e probatorio della parte interessata. Fondandosi, quindi, la legittimazione ad agire o a contraddire, quale condizione all'azione, sulla mera allegazione fatta in domanda, una concreta ed autonoma questione intorno ad essa si delinea solo quando l'attore faccia valere un diritto altrui, prospettandolo come proprio, ovvero pretenda di ottenere una pronunzia contro il convenuto pur deducendone la relativa estraneità al rapporto sostanziale controverso" (Cass. n. 14468/2008, nonché, fra le altre, Cass. nn. 12832/2009, 355/2008 e 6132/2008; conf. Corte Appello Torino n. 636/16). E' evidente, quindi, che la domanda ha ad oggetto un provvedimento suscettibile di incidere sulla sfera giuridica di entrambi i convenuti.*

Passando all'esame del merito, si impone ricordare che l'art. 74 D.Lvo 151/01 regola l'assegno di maternità di base per le madri prive di altre forme di indennità e prevede quali requisiti per il riconoscimento l'essere cittadine italiane o comunitarie o in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo ai sensi dell'art. 3 DLvo 3/07 e la titolarità di risorse economiche non superiori a certi valori.



La ricorrente ha documentato di essere cittadina marocchina, di essere in possesso di permesso di soggiorno per motivi familiari, di essere coniugata con titolare di permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, di avere dato alla luce il giorno 30.10.14 il figlio di avere un ISE per l'anno 2014 di € 11912,00, di aver inoltrato il 13.11.14 al Comune di Novi Ligure domanda di concessione dell'indennità di cui all'art. 74 d.lvo 151/01 e di non aver avuto alcuna risposta.

La ricorrente ha di essere cittadina albanese, di essere in possesso di permesso di soggiorno per motivi familiari, di essere coniugata con titolare di permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, di avere dato alla luce il giorno 20.4.15 il figlio , di avere un ISE per l'anno 2014 di € 8.372,80, di aver inoltrato il 1.9.15 al Comune di Novi Ligure domanda di concessione dell'indennità di cui all'art. 74 d.lvo 151/01 e di non aver avuto alcuna risposta.

Ambedue le ricorrenti hanno dimostrato che INPS non ha mai ricevuto le domande inviate al Comune di residenza e non ha mai erogato il trattamento richiesto. Non è contestato che le stesse non percepiscano altre forme di indennità di cui agli artt. 22, 66, 70 del dlgs. 151/2001.

Risulta certamente applicabile al caso di specie il rito sommario di cognizione di cui all'art. 702 bis c.p.c., stante l'esplicito richiamo dell'art. 28 D.lvo 150/11. Corretto è, infatti, l'utilizzo del procedimento speciale di cui all'art. 44 D.Lvo 286/98, atteso che, ai sensi dell'art. 43 co. 2 D. Lgs 286/98, *“costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa”*. La norma riprende la nozione di derivazione comunitaria che censura una disposizione, un criterio od una prassi che, apparentemente neutri, determinino di fatto nelle persone a cui sia riferibile uno dei motivi tipizzati, una posizione di particolare svantaggio. Pertanto, in virtù di quanto affermato anche dalla giurisprudenza comunitaria, saldamente ancorata ad una concezione funzionale dell'illecito discriminatorio, a rilevare è unicamente l'effetto pregiudizievole che discende da atti e comportamenti, prescindendo dunque dalla motivazione addotta così come dall'intenzione di chi li adotta. Più in generale, può ormai dirsi acquisita nel nostro ordinamento una nozione oggettiva di discriminazione (sia diretta che indiretta) che ascrive rilevanza decisiva al risultato delle azioni, tra cui è compresa l'applicazione delle norme positive.

E che l'applicazione dell'art. 74 D.Lvo 151/01 da parte del Comune di Novi Ligure - che non ha trasmesso le domande di concessione del beneficio all'INPS - possa aver dato luogo a un comportamento discriminatorio emerge anche dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale. Nella sentenza n. 22/15 - giudicando la legittimità dell'art. 80 co. 19 L. 388/00 nella parte in cui subordinava al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornati nel territorio dello stato della pensione e della indennità di accompagnamento - la Consulta ha recentemente ribadito che *“qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU, come interpretato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo”* (riportando testualmente quanto affermato nella sentenza Corte Cost. n. 40/13); ha quindi escluso che provvidenze di carattere assistenziale e di benefici *“intrinsecamente raccordati dalla necessità di assicurare a ciascuna persona, nella più ampia e compatibile misura, condizioni minime di vita e di salute”* possano essere subordinate al possesso della carta di soggiorno perché genererebbero *“effetti irragionevolmente pregiudizievoli rispetto al valore fondamentale di ciascuna persona”*.

Nel caso di specie, sussiste quindi la discriminazione che legittima l'azione ex art. 44 D.Lvo 286/98, atteso che le ricorrenti hanno subito un pregiudizio dall'applicazione dell'art. 75 D.lvo 151/01, il quale ponendo come requisito per la fruizione dell'assegno di maternità dei Comuni il



possessione della nazionalità italiana o l'essere titolare di carta di soggiorno ex 9 D.lvo 286/98, produce effetti discriminatori. La norma, infatti, attribuisce un trattamento differenziato basato indirettamente sulla nazionalità e si pone in contrasto con i principi fondamentali e le norme imperative del diritto dell'Unione, introducendo una distinzione arbitraria e non supportata da ragionevole correlabilità tra il requisito richiesto (cittadinanza o soggiorno di lungo periodo) e lo scopo perseguito (sostegno alla natalità), *“non essendo possibile individuare alcun valido motivo di differente trattamento tra cittadini e stranieri, che non sia quello di escludere dal beneficio previsto gli stranieri solo perché tali”* (così, Tribunale di Milano, ordinanza 6.11.15 n. 31522).

D'altronde, la Direttiva 2011/98/UE dispone che tutti gli stranieri, regolarmente soggiornanti titolari di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di un permesso di soggiorno che permette loro di lavorare, beneficino dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne, tra gli altri, i settori della sicurezza sociale come definiti nel regolamento CE n. 883/2004. L'art. 3 del regolamento CE n. 883/04 al paragrafo 1 indica tra le varie prestazioni assistenziali e previdenziali i *“trattamenti di maternità e paternità assimilati”* (lett. b) e le *“prestazioni familiari”* (lett. j) e precisa che *“ai fini del presente regolamento si intende per: ... z) “prestazione familiare, tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I”*.

Alla luce del chiaro tenore della normativa europea, la giurisprudenza di merito è consolidata nell'affermare che l'assegno di maternità rientra nell'ambito delle prestazioni di sicurezza sociale e che la sua regolamentazione *“non può violare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione e, di conseguenza, il principio di non discriminazione di cui al già citato articolo 21 della Carta (interpretato ai sensi dell'art. 52 della Carta stessa alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo)”* (così testualmente Tribunale di Brescia, ord. 5 ottobre 2015; conf., tra le altre, Trib. Alessandria 25.5.15). Da qui l'orientamento preponderante, condiviso dall'odierno giudicante, che ritiene la direttiva 2011/98/UE immediatamente applicabile (cfr. Tribunale di Alessandria, 25.5.15; Tribunale di Bergamo, ord. 20.7.16 n. 4474). Se si pone mente al fatto che le ricorrenti sono ambedue titolari di permessi di soggiorno per motivi familiari, ovvero di permessi che consentono loro di svolgere qualsiasi attività lavorativa, appare evidente che rientrano nell'ambito di applicazione della citata direttiva e che possono essere loro riconosciute le prestazioni familiari oggi in esame.

Per quanto concerne, inoltre, la posizione della ricorrente _____, si deve ricordare che l'Italia è firmataria dell'Accordo Euro Mediterraneo con il Marocco, in virtù del quale i lavoratori di cittadinanza marocchina e i loro familiari conviventi godono in materia di previdenza sociale di un regime caratterizzato dall'assenza di discriminazione basata sulla cittadinanza rispetto ai cittadini degli Stati membri nei quali essi sono occupati (cfr. Cass. Sez. Lav. 1.9.2011 n. 17966, nella quale si ribadisce che *“il giudice nazionale deve disapplicare la norma dell'ordinamento interno, per incompatibilità con il diritto comunitario, sia nel caso in cui il conflitto insorga con una disciplina prodotta dagli organi della CEE mediante regolamento, sia nel caso in cui il contrasto sia determinato da regole generali dell'ordinamento comunitario, ricavate in sede di interpretazione dell'ordinamento stesso da parte della Corte di Giustizia delle Comunità Europee”*)

Da quanto sopra emerge, quindi, provato il comportamento discriminatorio posto in essere dal Comune di Novi Ligure che ha omesso di trasmettere all'INPS le domande delle ricorrenti e dall'INPS tenuto a provvedere al pagamento dei benefici richiesti.

Deve, quindi, essere ordinato ai resistenti di cessare la condotta discriminatoria e adottato ogni provvedimento idoneo secondo le circostanze a rimuovere gli effetti della discriminazione, ai sensi degli artt. 44 D.Lvo 286/98 e 4 D.lvo 215/03. Ne deriva che il Comune di Novi Ligure deve essere condannato a trasmettere la domanda delle ricorrenti all'INPS come aventi diritto all'assegno di cui all'art. 74 D.Lvo 151/01 e condanna dell'istituto previdenziale a corrispondere a _____ la



somma di € 1.691,05 e a la somma di € 1.694,45, oltre interessi legali con decorrenza dalla data della maturazione al saldo.

Quanto alla domanda formulata dalla ricorrente di pubblicazione della presente ordinanza sul sito INPS e del Comune di Novi Ligure, ritiene questo Giudice che la condotta discriminatoria sia stata posta in essere in osservanza di disposizioni di legge vigente e che non sussistano, quindi, i presupposti per ordinare la pubblicazione della presente decisione (in tal senso Tribunale di Brescia ord. 5 ottobre 2015, cit.).

La rifusione delle spese di giudizio a favore delle ricorrenti deve porsi a carico del Comune di Novi Ligure nella misura indicata in dispositivo (calcolata secondo i parametri minimi del valore di riferimento della lite, con esclusione della fase di trattazione, non essendosi svolte udienze di prove, e applicato l'aumento per il numero di parti), mentre tra le altre parti si ritiene ricorrano motivi per la compensazione (la condotta omissiva del Comune ha precluso a INPS l'erogazione del richiesto beneficio)

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

- **dichiara** il diritto delle ricorrenti all'assegno di maternità ex art. 74 dlgs n.151/2001;
- **condanna** il Comune di Novi Ligure, in persona del Sindaco *pro tempore*, e l'INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, a cessare le condotte discriminatorie poste in essere nei confronti delle ricorrenti;
- **condanna** il Comune di Novi Ligure, in persona del Sindaco *pro tempore*, a trasmettere la domanda della ricorrente all'INPS come avente diritto all'assegno di cui all'art. 74 D.Lvo 151/01 in relazione alla nascita del figlio
- **condanna** il Comune di Novi Ligure, in persona del Sindaco *pro tempore*, a trasmettere la domanda della ricorrente all'INPS come avente diritto all'assegno di cui all'art. 74 D.Lvo 151/01 in relazione alla nascita del figlio
- **condanna** INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, a corrispondere : l'assegno di cui all'art. 74 D.Lvo 151/01 nella misura di € 1.691,05, con gli interessi legali dalla data della maturazione al saldo;
- **condanna** INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, a corrispondere : l'assegno di cui all'art. 74 D.Lvo 151/01 nella misura di € 1.694,45, con gli interessi legali dalla data della maturazione al saldo;
- **condanna** il comune di Novi Ligure, in persona del Sindaco *pro tempore*, a rifondere alle ricorrenti le spese di lite, che si liquidano in € 1.180,00 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA come per legge, con distrazione a favore dei difensori antistatari;
- **compensa** tra le altre parti le spese di lite.

Si comunichi.

Alessandria, 9 agosto 2016

Il Giudice del lavoro
dott. Enrica Bertolotto

