



TRIBUNALE ORDINARIO di VICENZA

- Prima Sezione Civile -

**Settore delle controversie di lavoro
e di previdenza e assistenza obbligatoria**

Il giudice dott. ssa Giulia Beltrame ha pronunciato la seguente

ordinanza

nella causa di lavoro e di assistenza e previdenza obbligatorie iscritta al n. 13/2016 del Registro Generale

promossa da

_____, con l'Avv. I. Brunello

nei confronti di

INPS, con l'Avv. A. Tomasello

Premesso che:

- in data 13.7.2015 la ricorrente, cittadina bosniaca ultrasessantacinquenne, nullatenente, residente nel Comune di Vicenza sin dal 1995 (doc. 8 ricorso), ha presentato domanda di assegno sociale;
- con nota del 3.8.2015 l'INPS ha rigettato l'istanza per mancanza di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (doc. 12 ricorso);
- la ricorrente, evidenziando il possesso di tutti gli ulteriori requisiti di legge per la concessione della prestazione e richiamando il principio di parità di trattamento in ambito assistenziale previsto dalla CEDU all'art. 14, nonché dall'articolo 12 della direttiva n. 2011/98/UE domanda: l'accertamento del carattere discriminatorio del provvedimento di diniego; l'ordine ad Inps di cessazione del comportamento l'accertamento e di riconoscimento della prestazione dalla data della domanda; l'ordine di correzione delle informazioni riportate sul sito istituzionale Inps, con precisazione dell'estensione del diritto anche ai titolari del permesso unico lavoro "e



comunque di tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti in modo stabile e non occasionale” (pag. 14 ricorso); la pubblicazione della pronuncia su quotidiano a tiratura nazionale e la condanna di Inps al risarcimento del danno non patrimoniale.

Con vittoria di spese di lite;

- Inps si costituisce in giudizio domandando il rigetto del ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto. Con vittoria di spese di lite;

Rilevato che:

- ai sensi dell’art. 3 comma 6 della l. n. 335 del 1995 hanno diritto all’assegno sociale i cittadini italiani residenti in Italia che abbiano compiuto i 65 anni e si trovino in determinate condizioni reddituali. Per i cittadini stranieri, ai requisiti ora richiamati si aggiungono requisiti inerenti: 1) alla titolarità di un valido e specifico titolo di soggiorno; 2) alla stabile residenza in Italia;
- quanto al requisito sub 1), l’art. 41 del d. lgs. n. 286 del 1998 dispone che ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, “anche economiche, di assistenza sociale” gli stranieri sono equiparati ai cittadini italiani qualora possiedano la carta di soggiorno o il permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Nel precisare il contenuto di tale ultima disposizione l’articolo 80, comma 19 l. n. 388/2000 specifica che “l’assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente [...] sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno”, oggi permesso “permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo” ai sensi dell’art. 9 T.U.I., e che soltanto “per le altre prestazioni e servizi sociali l’equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno”;
- quanto al requisito sub 2), l’articolo 20 comma 10 della l. n. 133/2008 prevede la necessità che lo straniero richiedente abbia soggiornato in maniera legale e continuativa nel territorio nazionale per almeno 10 anni;
- nel caso di specie, alla ricorrente non viene contestata l’assenza di alcun requisito tra quelli sopra indicati, fatta eccezione per quello sub 1). In particolare Inps eccepisce il difetto della titolarità del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo di cui all’articolo 9 T.U.I.;



- la ricorrente è in effetti titolare di un diverso titolo di soggiorno, cioè il permesso unico lavoro per motivi familiari, di durata annuale (v. doc. 7 del ricorrente, rinnovato per l'anno 2016-2017, come risulta da verbale dell'odierna udienza). La circostanza non è peraltro contestata;
- il permesso unico lavoro è stato istituito con direttiva n. 2011/98/UE, recepita in Italia con l'adozione del d. lgs. n. 40/2014. Trattasi di un permesso appunto unico che, a prescindere dalle finalità dell'ingresso iniziale, riconosce un insieme comune di diritti per i cittadini che provengono da paesi terzi e che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (artt. 1, 2 e 3);
- secondo la prospettazione attorea, il diniego dell'istituto resistente costituisce atto discriminatorio per motivi di cittadinanza in quanto lesivo, innanzitutto, del principio di parità di trattamento stabilito dall'articolo 12, paragrafo 1 lett. e) della summenzionata direttiva n. 2011/98/UE (disposizione che andrebbe direttamente applicata stante il suo mancato recepimento ad opera del legislatore italiano nel summenzionato d. lgs. n. 40/2014);
- l'art. 12 par. 1 lett. e) prevede che “i lavoratori dei paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b e c), beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: [...] e) i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004”. Tra questi figura il settore delle “prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo” intese a fornire “un reddito minimo di sussistenza in relazione al contesto economico e sociale dello Stato membro interessato” (artt. 3 co. 3 e 70 reg.to 883/2004);
- la ricorrente rientra nell'ambito applicativo della direttiva 2011/98/UE ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), essendo cittadina di un paese terzo (la Bosnia Erzegovina, doc. 1 ricorso) ammessa “in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale”, e precisamente al fine del ricongiungimento con il figlio;
- il comma 2 del medesimo articolo 12 della direttiva precisa che “gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento: [...] b) limitando i diritti conferiti ai lavoratori di paesi terzi ai sensi del paragrafo 1, lettera e), senza restringerli per i lavoratori di paesi terzi che svolgono o hanno svolto un'attività lavorativa per un periodo minimo di sei mesi e sono registrati come disoccupati”;



- va quindi rilevato che la stessa direttiva consente la limitazione del principio di parità di trattamento, anche in materia assistenziale;
- come già si è detto nell'ordinamento nazionale il legislatore ha scelto di limitare le prestazioni relative all'assegno sociale alle sole ipotesi in cui il cittadino del paese terzo risulti titolare della carta di soggiorno, oggi “permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo” ai sensi dell’art. 9 T.U.I. (art. 80, co. 19 l. n. 388/2000);
- in virtù del disposto di cui al comma 2 dell’art. 12 direttiva n. 2011/98/UE, la limitazione nazionale non contrasta con il diritto dell’Unione europea, atteso che non travalica i confini definiti da tale disposizione. In particolare, il richiamo ai “lavoratori di paesi terzi che svolgono o hanno svolto un'attività lavorativa per un periodo minimo di sei mesi e sono registrati come disoccupati” va interpretato in senso letterale, stante il riferimento all'effettivo svolgimento di attività lavorativa, e pertanto non può essere invocato in tale sede dalla ricorrente, la quale mai ha svolto attività lavorativa in Italia per quanto consta in base alle allegazioni e alla documentazione in atti (e ciò a prescindere dalla questione della diretta applicabilità delle norme contenute in una direttiva dell'Unione europea, una volta scaduto il termine di attuazione e in mancanza di attuazione della specifica norma oggetto di interesse);
- nemmeno la considerazione del divieto di discriminazione di cui all’art. 14 CEDU (riferito al “godimento dei diritti e delle libertà” riconosciuti dalla Convenzione stessa) può portare al riconoscimento della pretesa attorea, e ciò per l'assorbente ragione che non può essere considerata discriminazione fondata sulla nazionalità la previsione normativa che richieda ai cittadini di paesi terzi il possesso di requisiti specifici ed ulteriori rispetto quelli previsti per i cittadini italiani ai fini della concessione dell'assegno sociale, qualora gli stessi risultino ragionevoli;
- la Corte costituzionale, d'altra parte, ha già avuto modo di pronunciarsi in ordine alla ragionevolezza della scelta operata dal legislatore di corrispondere l'assegno sociale soltanto in caso di possesso della carta di soggiorno, ritenendola conforme al principio di cui all'articolo 3 trattandosi di condizione “indicativa del radicamento sul territorio” (Corte costituzionale n. 22261/2015);



- sotto tale profilo, va rilevato che nel caso di specie il radicamento sul territorio appare sussistere a prescindere dal possesso di un titolo che consenta il soggiorno per un lungo periodo. La ricorrente, infatti, risiede nel comune di Vicenza da più di 20 anni (doc. 8 ricorso);
- ciò nonostante, il complesso normativo nazionale non appare irragionevole nemmeno laddove, pur in assenza del titolo richiesto, risulti stabile la presenza del cittadino straniero sul territorio italiano;
- infatti, agganciando il riconoscimento dell'assegno sociale al possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo, il legislatore ha ritenuto necessaria la sussistenza delle condizioni per ottenere tale specifico titolo, le quali non consistono soltanto nella residenza in Italia da un considerevole numero di anni. Per ottenere il permesso di cui all'art. 9 T.U.I, infatti, è necessario altresì dimostrare “la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente [...] e di un alloggio idoneo”;
- secondo il parere di questo giudicante, fatte salve le ipotesi di prestazioni in favore dei soggetti il cui ingresso e soggiorno avviene per ragioni di carattere umanitario, non è irragionevole che la legge subordini la concessione della prestazione assistenziale richiesta al riconoscimento in capo allo straniero del diritto alla permanenza a tempo indeterminato sul territorio dello Stato italiano, il quale a sua volta dipende (anche) dalla sussistenza di un requisito di minima capacità di sostentamento della famiglia;
- in disparte le questioni di bilancio, ai sensi dell'articolo 38 della Costituzione il “mantenimento” e l’ “assistenza sociale” sono diritti riconosciuti ad ogni “cittadino” che, inabile al lavoro, sia sprovvisto dei mezzi necessari per vivere; va da sé che l'estensione della prestazione pubblica ai cittadini stranieri può essere legittimamente condizionata alla sussistenza di alcuni presupposti, se compatibili con i vincoli di carattere internazionale e del diritto UE in particolare. Per ciò che concerne l’assegno sociale, quelli richiesti dalla legge nazionale sono presupposti idonei a manifestare la capacità di chi fa ingresso nel territorio di contribuire, in maniera tendenzialmente continuativa, al sostentamento proprio e dei familiari che vivono con lui;



- nel caso di specie la ricorrente e il figlio, per quanto consta, soggiornano sul territorio italiano almeno dal 1995, e ciò in ragione dell'attività lavorativa svolta dal secondo, considerato che la signora non svolge alcuna attività lavorativa e che il suo ingresso è avvenuto per motivi familiari;
- ai sensi dell'articolo 30, comma 3 T.U.I. allo straniero che abbia fatto ingresso in Italia per esigenze di ricongiunzione familiare è riconosciuto un permesso di soggiorno avente “la stessa durata del permesso di soggiorno del familiare straniero in possesso dei requisiti per il ricongiungimento” e “rinnovabile insieme con quest'ultimo”;
- la durata del permesso della ricorrente, pertanto, è legata a quella del permesso di soggiorno del figlio. Avendo la ricorrente un permesso di durata annuale, si deve dedurre che il figlio sia titolare di permesso di soggiorno annuale. Escluso per le ragioni anzidette che egli sia privo di permesso di soggiorno di lungo periodo in ragione dell'assenza del requisito del permesso di soggiorno da almeno cinque anni, deve ritenersi che egli (e la madre con lui) sia privo di idoneo alloggio o, come appare più verosimile, che l'attività lavorativa da lui svolta non assicuri un reddito “non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale aumentato della metà dell'importo dell'assegno sociale” come previsto all'articolo 29, comma 3, lettera b) richiamato dall'articolo 9 T.U.I.;
- il ricorso va pertanto rigettato;
- ogni ulteriore questione è assorbita;
- l'assoluta novità della questione trattata nell'ambito del distretto, in uno con la delicatezza e la rilevanza dei valori sottesi al procedimento, costituisce eccezionale ragione per la compensazione delle spese;

P.Q.M.

Definitivamente decidendo, ogni diversa domanda, eccezione ed istanza disattesa:

- rigetta il ricorso;
- compensa le spese di lite.

Vicenza, 2.8.2016

Il giudice
dott.ssa Giulia Beltrame

