

**N. R.G. 1660/2018**



**TRIBUNALE ORDINARIO di PAVIA**  
**SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA**

Il Giudice dott.ssa Donatella Oneto,  
a scioglimento della riserva assunta in data 14/11/2019, ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

Nel procedimento ex art. 28 D.lgs150/11 iscritto al n. 1660/2018 R.G.L. Tribunale di Pavia, promosso da

..... nato a Dakahliya (Egitto)il  
....., e residente in .....

.....  
rappresentato e difeso dagli avv.ti Alberto Guariso, Livio Neri e Francesco Rizzi, ed elettivamente domiciliato presso il loro studio sito in Milano, viale Regina Margherita 30

*Ricorrente*

contro

**Regione Lombardia ,in persona del Presidente legale rappresentante pro-tempore,con sede in Milano,Piazza Città di Lombardian. 1**

rappresentata e difesa dall'Avv. M. Lucia Tamborino, ed elettivamente domiciliata presso l'Avv. Stefano Negri in Pavia,Via Valla n. 2

*Resistente*

e contro

**Agenzia Tutela della Salute (ATS),in persona del legale rappresentante pro-temporecon sede in Pavia,Viale Indipendenza n. 3**

rappresentata e difesa dall'Avv. Mauro Casarini dell'U.O.C. Avvocatura presso il quale è elettivamente domiciliata in Pavia,Viale Indipendenza n. 3

*Resistente*

Oggetto: discriminazione nelle prestazioni assistenziali

CONCLUSIONI: come in atti



## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato in data 13/12/2018

adiva il Tribunale di Pavia in funzione di Giudice del Lavoro esponendo quanto segue:

in data 20 giugno 2017 veniva pubblicata sul bollettino ufficiale della Regione Lombardia la delibera n. X/6711,avente ad oggetto:”Determinazioni in ordine alla Misura “Bonus famiglia” del reddito di autonomia –Anno 2017 “,cui faceva seguito in data 27 giugno la pubblicazione del decreto n. 7480,avente ad oggetto:”Reddito di autonomia.Attuazione.d.g.r. n. X/6711/2017 e d.g.r.n. X/6715/2017 per interventi a favore delle famiglie vulnerabili”.

Le delibera e il successivo decreto prevedono l’istituzione di un contributo economico per sostenere la donna che si trovi in condizioni di vulnerabilità nel periodo di gestazione e di prima cura del neonato;

requisiti per il diritto sono:

- 1)Residenza continuativa in Regione Lombardia per entrambi i genitori da almeno cinque anni;
- 2)indicatore ISEE di riferimento non superiore ad € 20.000;
- 3) essere in stato di gravidanza in base a documento rilasciato da struttura sanitaria competente.
- 4) condizione di fragilità sociale attestata da una “scheda di avvenuto colloquio rilasciata dai servizi sociali del Comune di residenza della famiglia o dai Consulenti o dai Centri aiuto alla vita”.

Il ricorrente era regolarmente soggiornante in Italia e residente nella regione Lombardia dal 2007 ed era titolare di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo; era coniugato con \_\_\_\_\_ residente in Lombardia dal 15/05/2014 e titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari .

La coppia aveva quattro figli,gli ultimi dei quali (gemelli)nati il 18/12/2017ed era in possesso di tutti i requisiti richiesti per l’ammissione al beneficio ad eccezione dei cinque anni continuativi di residenza nella regione Lombardia per entrambi i genitori del nuovo nato dal momento che la moglie del ricorrente era residente soltanto dal 10/05/2014.

La Regione Lombardia aveva rigettato la domanda (doc. 14 di parte ricorrente) con la seguente motivazione:” non risulta soddisfatto il requisito della residenza di almeno cinque anni continuativi in Lombardia da parte di entrambi i genitori”.

Chiedeva pertanto che venisse accertato e dichiarato il carattere discriminatorio della condotta della Regione e che ATS,ente erogatore,fosse condannato al pagamento del “bonus famiglia” oltre interessi dal dovuto al saldo con ogni conseguenziale pronuncia.

La Regione convenuta si costituiva contestando gli assunti avversari e sostenendo la correttezza del proprio operato.

Eccepiva comunque preliminarmente l’inammissibilità del ricorso per mancata chiamata in causa del Comune che aveva adottato il rigetto della domanda e nel merito chiedeva respingersi il ricorso.



Si costituiva ATS eccependo la propria carenza di legittimazione passiva in quanto semplice ente erogatore della provvidenza concessa dalla Regione.

La causa, documentalmente istruita, veniva discussa e trattenuta in riserva all'udienza del 14 novembre 2019.

### MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente va rigettata la richiesta della Regione di chiamare in causa il Comune che avrebbe adottato il provvedimento di rigetto della domanda posto che è stato impugnato il rigetto effettuato dalla Regione (doc. 14 di parte ricorrente).

Nel merito il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Questo Giudice ritiene di uniformarsi alla giurisprudenza in materia della Corte d'Appello di Milano ed in particolare alla sentenza n.463/2019 resa nell'analoga questione del "bonus bebè", la cui motivazione, utilizzabile anche per la presente fattispecie e non essendovi ragioni per discostarsene, viene qui richiamata e trascritta ai fini dell'art. 118 dip.att.c.p.c.

In particolare:

"...Richiamando quanto sopra esposto, la giurisprudenza costituzionale ha sempre ritenuto che le restrizioni *irragionevoli* (ossia quelle che non rispondono a criteri di "ragionevole correlabilità") basate sul requisito del radicamento territoriale siano di per sé discriminatorie nei confronti degli stranieri che si identificano appunto come coloro che hanno *altrove* la propria origine territoriale.

A tal proposito, s'impone in questa sede il richiamo alle più significative pronunce della Corte Costituzionale che indicano all'interprete gli strumenti per procedere alla valutazione della ragionevolezza di tali misure restrittive:

- la sentenza **n. 106/18**, riferita al requisito di 10 anni di residenza nella Regione Liguria in tema di edilizia residenziale pubblica, afferma che "*una valutazione di irragionevolezza e di mancanza di proporzionalità (risolventesi in una forma dissimulata di discriminazione nei confronti degli extracomunitari) è tanto più riferibile alla disposizione in esame, la quale – ai fini del diritto sociale all'abitazione che è diritto attinente alla dignità e alla vita di ogni persona e, quindi, anche dello straniero presente nel territorio dello Stato – richiede, per questi ultimi, un periodo di residenza ancor più elevato (dieci anni consecutivi)*";

- la sentenza **n. 107/18**, riferita al titolo preferenziale di 15 anni di residenza dei genitori nella Regione Veneto per l'accesso dei figli all'asilo nido, afferma che "*La configurazione della residenza (o dell'occupazione) protratta come titolo di precedenza per l'accesso agli asili nido, anche per le famiglie economicamente deboli si pone in frontale contrasto con la vocazione sociale di tali asili. Il relativo servizio risponde direttamente alla finalità di uguaglianza sostanziale fissata dall'art. 3, secondo comma, Cost. in quanto consente ai genitori (in particolare alle madri) privi di adeguati mezzi economici di svolgere un'attività lavorativa; il servizio pertanto elimina un ostacolo che limita l'uguaglianza sostanziale e la libertà dei genitori e impedisce il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione dei genitori stessi alla vita economica e sociale del Paese. (...) Quanto alla funzione educativa degli asili nido, l'estraneità ad essa del 'radicamento territoriale' risulta ugualmente evidente, e tanto più risulta tale nella norma impugnata che riferisce il requisito ai genitori e non ai*



*beneficiari dell'attività educativa, essendo ovviamente irragionevole ritenere che i figli di genitori radicati in Veneto da lungo tempo presentino un bisogno educativo maggiore di altri”;*

- la sentenza **n. 168/14** (richiamata dalla citata 106/18), in tema di edilizia residenziale pubblica, rileva che il requisito di 8 anni di residenza nella Regione (previsto per italiani e stranieri) “*determina un irragionevole discriminazione sia nei confronti dei cittadini dell'unione..., sia nei confronti dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo*”;

- la sentenza **n. 172/13**, relativa al requisito di 3 anni di residenza continuativa nella Provincia di Trento (previsto per italiani e stranieri) per poter beneficiare dell'assegno di cura eccedente le prestazioni essenziali, afferma: “*Non è dato riscontrare proprio tale ragionevole correlazione tra l'impugnato presupposto di ammissibilità al beneficio (residenza protratta nel tempo) e gli altri peculiari requisiti (situazione di bisogno e di disagio anche economico riferibili direttamente alla persona non autosufficiente in quanto tale), che costituiscono le condizioni di fruibilità della provvidenza in esame. La mancanza di correlazione determina il venir meno della ragionevolezza della previsione di un requisito differenziato (e, nella specie, pesantemente aggravato), che, lungi dal trovare giustificazione nella essenza e finalità del beneficio, contraddittoriamente potrebbe portare ad escludere soggetti altrettanto (se non più) esposti alle condizioni di bisogno e di disagio (che il censurato sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale), senza che sia possibile presumere, in termini assoluti, che lo stato di bisogno di chi risieda (seppur regolarmente) nella Provincia da meno di tre anni sia minore rispetto a chi vi risieda da più anni (sentenze n. 133, n. 4 e n. 2 del 2013). Tale previsione realizza dunque una discriminazione, che contrasta con la funzione e la ratio normativa stessa, in violazione del limite di ragionevolezza imposto anche dal rispetto del principio di uguaglianza. Né rileva in senso contrario la circostanza - su cui si sofferma la difesa della Provincia resistente - che l'assegno di cura costituisce una prestazione ulteriore e facoltativa, che si pone al di sopra dei livelli minimi essenziali, dalla Provincia stessa finanziata per libera scelta e con i propri mezzi; e che, dunque, per la sua attribuzione sarebbe legittimamente richiesto un particolare legame con il territorio della comunità (senza discriminazioni in base alla cittadinanza ovvero all'origine), al fine di scoraggiare fenomeni di trasferimenti di residenza fittizi o opportunistici, nonché di garantire la sostenibilità finanziaria del beneficio. Va, al contrario, ribadita l'affermazione di questa Corte, secondo cui tanto l'una che l'altra circostanza eccepite non escludono «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari - necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili - debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 2 del 2013, n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005)».*

Alla luce di tali principi, pare a questa Corte irragionevole e, quindi, discriminatorio, subordinare il *bonus bebè* al requisito di cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia per entrambi i genitori del nuovo nato, tenuto conto che tale provvidenza assistenziale è – per stessa ammissione della Regione – diretta alle famiglie “*in particolari condizioni di fragilità*” al fine di “*intervenire in maniera incisiva a favore della famiglia e dei suoi componenti fragili per prevenire situazioni*



*che possono comportare anche fenomeni di esclusione sociale” nell’ambito di “situazioni di maggiore criticità per favorire processi di inclusione sociale e contrasto alla povertà”.*

Alla luce di un simile esplicito tenore testuale, non può allora condividersi l’affermazione della Regione che pretende di ricondurre tali provvidenze nell’alveo di quelle *non correlate a situazioni di bisogno o di disagio* e dirette a soddisfare *finalità eccedenti il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona* per le quali può apparire legittimo subordinare l’erogazione alla residenza protratta per un predeterminato periodo di tempo.

E’ evidente, infatti che, nonostante l’elevazione dei parametri ISEE, tale beneficio fosse destinato in principalit  alle famiglie caratterizzate da una situazione di povert  ed esclusione socio economica.

A fronte, quindi, di un dichiarato intervento assistenziale con specifiche finalit  di risposta ad un rilevante bisogno, il requisito della residenza protratta di 5 anni per *entrambi* i genitori del nuovo nato si appalesa incoerente e privo di ragionevole connessione, atteso che tale requisito – in coerenza coi principi dettati dalla Corte Costituzionale – lungi dal trovare giustificazione nella essenza e finalit  del beneficio, “contraddittoriamente potrebbe portare ad escludere soggetti altrettanto (se non pi ) esposti alle condizioni di bisogno e di disagio (che il censurato sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalit  eminentemente sociale)”, senza che sia possibile presumere, in termini assoluti, che lo stato di bisogno di chi risieda (seppur regolarmente) nella Regione da meno di cinque anni sia minore rispetto a chi vi risieda da pi  anni.

Sul punto, le osservazioni delle Associazioni appellanti colgono nel segno: secondo l’ISTAT (vedi comunicato stampa prodotto *sub doc. 17*) “*la propensione agli spostamenti interni degli stranieri   pari al 4,6% , pi  del doppio di quella dei cittadini italiani*”.

Un ulteriore elemento di svantaggio specifico riguarda, oltre il dato statistico, il dato normativo: i coniugi che hanno contratto matrimonio secondo il diritto interno hanno l’obbligo di coabitazione e l’obbligo di fissare consensualmente la residenza della famiglia (artt. 143 e 144 c.c.). Dunque, il caso di coniugi che abbiamo residenze in luoghi diversi e maturino quindi requisiti di lungo residenza in momenti diversi   del tutto eccezionale.

Per i cittadini extracomunitari, invece, la diversa residenza dei genitori   spesso la regola, essendo del tutto eccezionale il caso che l’intero nucleo familiare possa fare ingresso contemporaneamente sul territorio nazionale, ed essendo invece normale il caso di un coniuge che faccia ingresso in Italia separatamente dall’altro, il quale si ricongiunge in un secondo momento (*ex art. 29 TU immigrazione*) spesso a distanza di tempo.

Pertanto, sul piano normativo, un requisito di uniformit  nella durata di residenza di *entrambi* i genitori assume i caratteri della discriminatoriet  perch  destinato ad incidere quasi esclusivamente sugli stranieri, finendo per escludere numerose famiglie extracomunitarie, in condizioni di bisogno e di disagio, dalla possibilit  di beneficiare del *bonus beb *.

Per tali motivi, in parziale riforma dell’ordinanza 11-3-2016 del Tribunale di Milano, dev’essere dichiarato il carattere discriminatorio della delibera della Giunta



della Regione Lombardia n. X/4152 dell'8 ottobre 2015 nella parte in cui prevede, ai fini dell'accesso al c.d. *bonus* bebè regionale, il requisito dei cinque anni continuativi di residenza nella Regione Lombardia di entrambi i genitori del nuovo nato. Conseguentemente, la Regione Lombardia è tenuta a modificare la citata delibera prevedendo l'abolizione del suddetto requisito, nonché a riaprire i termini per la presentazione delle domande, consentendo la presentazione delle stesse anche ai nuovi soggetti che, in relazione al medesimo periodo originariamente fissato, abbiano acquisito il diritto in base alle modifiche di cui sopra...“.

Il ricorso fondato, deve pertanto essere accolto con le conseguenze esplicitate nella parte dispositiva.

Le spese fra il ricorrente e la Regione Lombardia seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo, a favore di parte ricorrente con distrazione a favore del procuratore antistatario.

Vengono compensate le spese con ATS, mero ente erogatore.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale di Pavia in qualità di Giudice del lavoro, *contrariis reiectis*,

#### **DICHIARA**

Il carattere discriminatorio della delibera della Giunta della Regione Lombardia n. X/6711 del 20 giugno 2017 e del decreto della Giunta della Regione Lombardia n. 7480 del 27 giugno 2017 consistente nell'aver negato al ricorrente il “bonus famiglia” per mancanza del requisito dei cinque anni continuativi di residenza nella regione Lombardia per entrambi i genitori dei nuovi nati.

#### **ORDINA**

A Regione Lombardia di cessare la condotta discriminatoria di cui sopra e conseguentemente di accogliere la domanda presentata dal ricorrente e di trasmettere ad ATS la documentazione di pertinenza .

#### **CONDANNA**

ATS al pagamento a favore di parte ricorrente del “bonus famiglia” nella misura di legge oltre interessi legali da dovuto al saldo

#### **CONDANNA**

Regione Lombardia a rifondere a parte ricorrente le spese di lite che liquida nella misura di € 1500,00 oltre rimborso forfettario spese generali nella misura del 15% oltre IVA e CPA con distrazione a favore del procuratore antistatario.

#### **COMPENSA**

Le spese fra ATS ed il ricorrente le spese di giudizio.

Pavia, 26/11/2019

**Il Giudice**  
dott.ssa Donatella Oneto

