



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di BERGAMO
Sezione Lavoro

Il Giudice unico del Tribunale di Bergamo, in funzione di giudice del lavoro, dott.ssa Elena Greco, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 15.02.2019, ha pronunciato, la seguente

ORDINANZA

nel procedimento ex art. 702 bis e ss. c.p.c. iscritto a ruolo R.G. n. 293/2019 e pendente
tra

entrambe con il patrocinio dell'avv. Alberto Guariso, dell'avv. Livio Neri e dell'avv. Ilaria Traina, elettivamente domiciliati presso il loro studio in Bergamo, via Taramelli n. 2

RICORRENTE

contro

INPS (C.F. 80078750587), in persona del direttore *pro tempore*, con il patrocinio dell'avv. Floriana Collerone, elettivamente domiciliato presso l'avvocatura Inps in Bergamo, viale Vittorio Emanuele II n. 5

CONVENUTO

Oggetto: atti discriminatori ex art. 702bis c.p.c. – assegno temporaneo per i figli minori

Con il ricorso introduttivo del giudizio, depositato ai sensi dell'art. 28 D.Lgs n. 150/2011 e dell'art. 44 T.U. Immigrazione, le ricorrenti hanno agito in giudizio innanzi all'intestato Tribunale, in funzione di giudice del lavoro, per ivi sentir accertare il loro diritto a vedersi riconosciuto da Inps l'assegno temporaneo per i figli minori di cui all'art. 1, D.L. 79/2021 e, per l'effetto, per sentir condannare l'istituto convenuto al versamento in loro favore degli emolumenti dovuti

A sostegno della propria domanda le ricorrenti hanno esposto che la previsione di cui all'art. 1 del D.L. 79/2021 – nella parte in cui prevede l'erogazione dell'assegno temporaneo per i figli

minori solo – con riferimento ai cittadini di uno Stato non appartenente alla UE – per i titolari di *“permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca di durata almeno semestrale”* non risulta coerente né con la disciplina riguardante l’assegno unico e universale per i figli, né soprattutto con le previsioni dell’art. 12 della direttiva 2011/98/UE che impone la parità di trattamento fra i “lavoratori” stranieri e i cittadini dello Stato europeo che li ospita per quanto riguarda il settore della sicurezza sociale (compresi i trattamenti di maternità e paternità assimilati e le prestazioni familiari); hanno dunque affermato l’immediata applicabilità del suddetto art. 12 della direttiva 2011/98/UE – originariamente non riprodotto nel D.Lgs n. 40/2014 di recepimento e successivamente invece recepito nell’ordinamento con l’approvazione della legge europea n. 238 del 23.11.2021 – anche in ragione del fatto che è vigente sin dal 18.3.2000 un accordo euromediterraneo di associazione CE - Marocco che riguarda anche l’ambito delle prestazioni familiari; hanno pertanto richiesto la condanna dell’Inps al pagamento in loro favore dell’assegno temporaneo per i figli minori, nella misura sopra indicata, sussistendone tutte le condizioni, anche reddituali e patrimoniali.

Ritualmente costituitosi in giudizio, Inps ha contestato l’ammissibilità del ricorso ex artt. 28 d.lgs. n. 150/2011 e 44 TU Immigrazione, chiedendone il rigetto anche nel merito in quanto le ricorrenti risultavano prive del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca di durata almeno semestrale, cioè di uno dei requisiti per poter beneficiare dell’assegno temporaneo per i figli minori di cui all’art. 1, D.L. 79/2021, rilevando oltretutto come la direttiva 2003/109/CE preveda un potere di deroga degli Stati alla parità di trattamento in materia di prestazioni non essenziali, contestando la tesi della diretta applicabilità dell’art. 12 della direttiva 2011/98/UE.

Il ricorso è ammissibile e fondato per i motivi che di seguito si espongono.

In via preliminare deve rilevarsi che il ricorso è ammissibile: l’art. 44 D.Lgs. n. 286/1998 consente l’esercizio dell’azione civile contro la discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, affinché il giudice mediante un provvedimento ordini la cessazione del comportamento pregiudizievole. Pertanto, il ricorso è sempre ammissibile quando la parte lamenta una discriminazione per i motivi previsti dalla norma. Nel caso di specie le ricorrenti sono legittimate ad agire con l’azione dell’art. 44 in quanto denunciano un comportamento discriminatorio tenuto da parte dell’istituzione pubblica (Inps) per motivi riguardanti la loro nazionalità marocchina.

L’azione esercitata dalle parti ricorrenti, come appena detto, è quella speciale avente ad oggetto l’accertamento (e l’eliminazione) di situazioni di discriminazione subite, oggettivamente

sussistenti, a prescindere dall'intento discriminatorio del soggetto che ha contribuito a crearle; diversamente da quanto ritenuto dall'ente previdenziale, l'azione non ha invece ad oggetto l'accertamento del diritto alla prestazione rivendicata (la quale, giova ripeterlo, è pretesa dalle ricorrenti unicamente quale rimedio dell'affermata discriminazione, nel senso di eliminazione dell'effetto pregiudizievole da questa prodotto). In altri termini, proprio perché l'azione esercitata dalle ricorrenti ha ad oggetto l'asserita condotta discriminatoria dell'Inps e non la concessione diretta della prestazione (seppure questa, come visto, sia comunque richiesta sotto il profilo della eliminazione degli effetti pregiudizievoli di detta condotta), non si verte nell'ambito di ricorso giurisdizionale avverso provvedimento di rigetto di prestazioni previdenziali richieste all'ente previdenziale, ma nell'ambito di un'azione del tutto diversa, che non soggiace ad alcuna preventiva domanda amministrativa nei confronti di detto ente (l'Inps è stato convenuto in giudizio quale ente tenuto alla concessione ed erogazione della prestazione, una volta riconosciuta la discriminatorietà della condotta posta in essere dal medesimo ente e consistita nel diniego della prestazione per ragioni inerenti alla tipologia del permesso di soggiorno di cui sono in possesso le richiedenti).

Nel merito, ai sensi dell'art. 1, D.L. 79/2021 – che ha introdotto la prestazione sociale del c.d. assegno temporaneo per i figli minori, rimasto operativo dal 1.7.2021 al 28.2.2022 al fine di assicurare la tutela della genitorialità nel passaggio della disciplina sull'assegno per il nucleo familiare a quella sull'assegno unico – prevede che *“1. In via temporanea, a decorrere dal 1° luglio 2021 e fino al 28 febbraio 2022, ai nuclei familiari che non abbiano diritto all'assegno per il nucleo familiare di cui all'articolo 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1988, n. 153, è riconosciuto un assegno temporaneo su base mensile, a condizione che al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio, siano in possesso congiuntamente dei seguenti requisiti:*

a) con riferimento ai requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno, il richiedente l'assegno deve cumulativamente:

- 1) essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero essere cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca di durata almeno semestrale;*
- 2) essere soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia;*
- 3) essere domiciliato e residente in Italia e avere i figli a carico di età inferiore ai diciotto anni compiuti;*
- 4) essere residente in Italia da almeno due anni, anche non continuativi, ovvero essere*

titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale”.

Ai fini dell'accesso a tale prestazione sociale, dunque, il legislatore – con riferimento alla posizione dei cittadini di Stati non appartenenti alla UE – richiede il possesso del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo o del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca di durata almeno semestrale.

Onde valutare se la richiesta del precipuo titolo di soggiorno per motivi di lavoro di durata almeno semestrale per l'accesso alla prestazione sociale oggetto di domanda sia conforme al principio di non discriminazione occorre valutare la compatibilità della disciplina interna di cui all'art. 1 del D.L. 79/2021 con i principi di cui all'art. 12 della direttiva 2011/98/UE.

La menzionata direttiva, infatti, stabilisce *"una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare a fini lavorativi nel territorio di uno Stato membro, al fine di semplificare le procedure di ingresso e di agevolare il controllo del loro status"* (art. 1, paragrafo 1); inoltre, stabilisce *"un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, a prescindere dalle finalità dell'ingresso iniziale nel territorio dello Stato membro in questione, sulla base della parità di trattamento rispetto ai cittadini di quello Stato membro"* (art. 1, paragrafo 2).

L'art. 12, che si occupa del diritto alla parità di trattamento, prevede poi che *"1. 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: a) le condizioni di lavoro, tra cui la retribuzione e il licenziamento nonché la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro; b) la libertà di associazione, adesione e partecipazione a organizzazioni di lavoratori o di datori di lavoro o a qualunque organizzazione professionale di categoria, compresi i vantaggi che ne derivano, fatte salve le disposizioni nazionali in materia di ordine pubblico e pubblica sicurezza; c) l'istruzione e la formazione professionale; d) il riconoscimento di diplomi, certificati e altre qualifiche professionali secondo le procedure nazionali applicabili; e) i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004; f) le agevolazioni fiscali, purché il lavoratore sia considerato come avente il domicilio fiscale nello Stato membro interessato;*

g) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, incluse le procedure per l'ottenimento di un alloggio, conformemente al diritto nazionale, fatta salva la libertà contrattuale conformemente al diritto dell'Unione e al diritto nazionale; h) i servizi di consulenza forniti dai centri per l'impiego.

2. Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento: a) in ordine al paragrafo 1, lettera c): i) restringendone l'applicazione ai lavoratori di paesi terzi che svolgono o hanno svolto un'attività lavorativa e sono registrati come disoccupati; ii) escludendo i lavoratori di paesi terzi che sono stati ammessi nel territorio nazionale ai sensi della direttiva 2004/114/CE; iii) escludendo le borse di studio e i prestiti concessi a fini di studio e di mantenimento o altri tipi di borse e prestiti; iv) stabilendo requisiti specifici, tra cui il possesso di conoscenze linguistiche e il pagamento di tasse scolastiche, conformemente al diritto nazionale, per quanto riguarda l'accesso all'università e all'istruzione post-secondaria, nonché alla formazione professionale che non sia direttamente collegata all'attività lavorativa specifica; 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. Inoltre, gli Stati membri possono decidere che il paragrafo 1, lettera e), per quanto concerne i sussidi familiari, non si applichi ai cittadini di paesi terzi che sono stati autorizzati a lavorare nel territorio di uno Stato membro per un periodo non superiore a sei mesi, ai cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi a scopo di studio o ai cittadini di paesi terzi cui è consentito lavorare in forza di un visto; c) in ordine al paragrafo 1, lettera f), per quanto concerne le agevolazioni fiscali, limitando l'applicazione ai casi in cui i familiari del lavoratore di un paese terzo per i quali si chiedono le agevolazioni abbiano il domicilio o la residenza abituale nel territorio dello Stato membro interessato".

Ai sensi dell'art. 3 paragrafo 1, la Direttiva si applica solo ai cittadini di paesi terzi "che chiedono di soggiornare in uno Stato membro a fini lavorativi" o ai cittadini di paesi terzi ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, "ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002"; e nel caso di specie è rimasto incontrovertito che le ricorrenti, pur non titolari del permesso di soggiorno per motivi di lavoro, sono invece titolari di permesso di soggiorno e che hanno la possibilità di lavorare.

Sotto il profilo oggettivo, la prestazione dell'assegno temporaneo per i figli minori ricade nel settore della sicurezza sociale oggetto del regolamento comunitario richiamato dalla direttiva, perché è diretta a tutelare economicamente la natalità e la genitorialità fino al compimento del diciottesimo anno dei figli, ed è corrisposta in modo automatico e non discrezionale là dove sussistano i requisiti prescritti.

Infatti, il Regolamento (CE) 29/04/2004 n. 883, all'art. 3, che si occupa dell'ambito d'applicazione *ratione materiae*, prevede che "1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti: a) le prestazioni di malattia; b) le prestazioni di maternità e di paternità assimilate; c) le prestazioni d'invalidità; d) le prestazioni di vecchiaia;

e) le prestazioni per i superstiti; f) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali; g) gli assegni in caso di morte; h) le prestazioni di disoccupazione; i) le prestazioni di pensionamento anticipato; j) le prestazioni familiari. 2. Fatte salve le disposizioni dell'allegato XI, il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi o non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore. 3. Il presente regolamento si applica anche alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo di cui all'articolo 70. 4. Tuttavia, le disposizioni del titolo III del presente regolamento non pregiudicano le disposizioni legislative degli Stati membri relative agli obblighi dell'armatore. 5. Il presente regolamento non si applica: a) all'assistenza sociale e medica; b) alle prestazioni per le quali uno Stato membro si assume la responsabilità per i danni alle persone e prevede un indennizzo, quali quelle a favore delle vittime di guerra e di azioni militari o delle loro conseguenze, le vittime di reato, di omicidio o di atti terroristici, le vittime di danni causati da agenti dello Stato membro nell'esercizio delle loro funzioni, o le persone che abbiano subito un pregiudizio per motivi politici o religiosi o a causa della loro discendenza".

Alla luce della disciplina richiamata, diviene evidente che l'assegno temporaneo per i figli minori rientra nel novero delle prestazioni di cui all'art. 3 lettera j) e non soffre eccezioni.

Accertata la natura della prestazione in discussione, deve rilevarsi che nella fattispecie sussistono i presupposti per applicare la direttiva al caso di specie in quanto le ricorrenti, le quali (in ragione delle allegazioni svolte e della mancanza di precise contestazioni sul punto) sono stabilmente residenti in Italia e sono tra i soggetti individuati dall'art. 3, paragrafo 1, lettera j) della direttiva 2011/98/UE.

Ed infatti, condizionare il riconoscimento dell'assegno temporaneo per i figli minori di cui all'art. 1, D.L. 79/2021 ai figli di cittadini di stati extracomunitari, al possesso da parte di questi ultimi del permesso di soggiorno di lungo periodo o del permesso di lavoro (o di ricerca) di durata almeno semestrale, crea una disparità di trattamento fra cittadini italiani e stranieri che, nel caso in cui questi ultimi siano anche "lavoratori", viola la direttiva 2011/98/UE, che non prevede alcuna possibilità di deroga, né per le prestazioni non essenziali né per quelle essenziali.

Tanto premesso sul piano sistematico, con segnato riferimento al caso di specie, le ricorrenti sono "lavoratrici" straniere secondo la definizione datane dalla stessa direttiva, che – come già enucleato – al paragrafo 1 lettera b) e c), richiamato dall'art. 12, qualifica come tali i "cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa [...] ai quali è consentito lavorare", e i "cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno stato membro a fini lavorativi".

Il permesso di soggiorno di cui sono titolari le ricorrenti consente loro appunto di lavorare (permesso per motivi familiari o per attesa occupazione). Le stesse rientrano quindi fra i soggetti nei cui confronti è applicabile la direttiva 2011/98/UE, che non prevede possibilità di deroghe alla rigorosa parità di trattamento con i cittadini dello stato membro in cui soggiornano, per quanto concerne, fra l'altro, *“i settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento CE 883/2004”* (v. art. 12).

La nozione di soggiorno poi deve essere ricollegata semplicemente alla legalità del soggiorno, che non attiene alla stabilità della condizione del soggiornante, ma alla sua effettività in senso sostanziale.

Peraltro, nel senso prospettato depone anche la versione novellata dell'art. 41, comma 1ter, del D.Lgs. 286/1998 (c.d. Testo unico sull'immigrazione), ai sensi del quale *“1-ter. In deroga a quanto previsto dal comma 1-bis, nell'ambito delle prestazioni costituenti diritti, ai fini della fruizione delle prestazioni familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sono equiparati ai cittadini italiani esclusivamente gli stranieri titolari di permesso unico di lavoro autorizzati a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi, nonché gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzati a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi”*. La predetta disposizione, introdotta con decorrenza dal 1.2.2022, dunque recepisce espressamente nell'ambito dell'ordinamento interno la sopradetta disciplina comunitaria, ai sensi della quale le prestazioni familiari devono essere riconosciuti anche in favore dei cittadini stranieri che siano anche *“lavoratori”*, ossia cittadini di paesi terzi ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa e ai quali - titolari di permesso di soggiorno - è consentito lavorare.

La circostanza che la novella dell'art. 41, comma 1ter, del T.U.I. sia entrata in vigore con decorrenza dal 1.2.2022 non incide sulla vicenda in disamina, poiché tale norma costituisce il mero recepimento nell'ordinamento interno dei principi comunitari sopra esposti che – secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale formatosi, sia pure con riferimento a prestazioni sociali di diversa natura – sono immediatamente precettivi nell'ordinamento interno e sono dunque suscettibili di diretta applicazione. D'altra parte, argomentando diversamente, la discriminazione lamentata dalle ricorrenti verrebbe ulteriormente amplificata, poiché le stesse – pur in presenza del medesimo titolo di soggiorno – si troverebbero a poter fruire dell'assegno temporaneo per i figli minori solo per il mese di febbraio 2022 e non per i sette mesi precedenti.

Nel caso di specie, non solo le ricorrenti sono legalmente soggiornanti, ma lo sono anche con una certa stabilità, cioè da diversi anni e con un radicamento sul territorio stanti i rapporti

di lavoro intrattenuti dal rispettivo coniuge per la ricorrente e i legami familiari per la ricorrente le parti attoree risultano quindi in possesso di tutti i requisiti per beneficiare dell'assegno richiesto.

Sulla scorta di tutto quanto esposto, tenuto conto che le contestazioni di Inps sulla entità delle somme richieste in pagamento sono del tutto generiche, l'ente previdenziale convenuto deve immediatamente cessare la condotta discriminatoria posta in essere e, per l'effetto, deve essere condannato a riconoscere in favore delle ricorrenti il diritto a percepire l'assegno temporaneo per i figli minori dal 1.7.2021 al 28.2.2022 e conseguentemente a pagare in favore di: la somma di € 2.680,00, e in favore di la somma di € 2.680,00.

La pronuncia di condanna in esame è sufficiente a rimuovere gli effetti della condotta contestata, rimanendo assorbita la valutazione circa la configurabilità della *eadem ratio* tra la disciplina dell'assegno temporaneo per i figli minori e l'assegno unico e universale per i figli.

Tenuto conto della novità della questione trattata, le spese di lite vengono integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

- accerta il carattere discriminatorio del mancato riconoscimento in favore delle ricorrenti del diritto a conseguire il pagamento dell'assegno temporaneo per i figli minori di cui all'art. 1 D.L. 79/2021 e condanna l'Inps a pagare in favore di la somma di € 2.680,00 e in favore di la somma di € 2.680,00, oltre in favore di entrambe interessi legali dal dovuto al soddisfo;
- compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Si comunichi.

Bergamo, 5/11/2022

Il Giudice
Elena Greco