



TRIBUNALE DI VERONA

Sezione Lavoro

Il Giudice, dott. Antonio Gesumunno, nel procedimento ex art. 44 D.lg 286/98 e
art. 28 D.lg 150/11 iscritto al n. 2730 /2016 e promosso da

da

[REDACTED]

(Avv. VARALI ENRICO)

Contro

INPS

(Avv. LAULETTA MARCELLA)

COMUNE DI CEEA

(Avv. SOAVE MARTINO)

Ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Il Giudice, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 06/07/2017
osserva quanto segue:
con ricorso depositato il 15/12/2016 [REDACTED] cittadina del Ghana,
ai sensi dell'art. 28 D.lg n. 150/2011 e Art 44 D.lg 286/98 ha chiesto che venisse
accertato il carattere discriminatorio della condotta tenuta dal Comune di Cerea,
il quale aveva respinto la domanda diretta ad ottenere l'assegno di maternità
previsto dall'Art 74 D.lg n. 151/2001. Il rigetto della domanda era motivato dal
fatto che la ricorrente non era titolare di permesso di soggiorno CE per
soggiornanti di lungo periodo, richiesto dall'articolo 74 citato. Il Comune
convenuto richiamava infatti la norma sopra citata nella parte in cui limita la
fruizione dell'assegno di maternità alle "cittadine italiane o comunitarie o in
possesso di carta di soggiorno ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo
25/07/1998 n. 286".

15/08/2017 15:41:16 Firmato da GESUMUNNO ANTONIO Inviato da ANTONIO Inviato da ANTONIO NG CA 3 Serial# 384e194aa015ebc46423817c70bdc71



La ricorrente sosteneva che tale disciplina nazionale fosse in contrasto con l'ordinamento comunitario e in particolare con la direttiva 2011/98/UE la quale, all'articolo 12, prevede che i cittadini di paesi terzi ammessi in uno Stato membro sia ai fini lavorativi sia ai fini diversi dall'attività lavorativa, purché sia consentito loro di lavorare, beneficino degli stessi trattamenti riservati a cittadini dello Stato membro in cui soggiornano, per quanto concerne in particolare "i settori della sicurezza sociale" come definiti dal regolamento CE 883/2004.

La ricorrente esprimeva che sotto il profilo soggettivo la sua posizione era compresa fra quelle contemplate nella direttiva sopra citata, poiché era titolare di permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare, il quale, ai sensi dell'art. 14 comma 1 C) d.p.r. 394/99, consentiva l'esercizio del lavoro subordinato ovvero del lavoro autonomo alle condizioni previste dalla legge. Inoltre la stessa direttiva sopra citata prevedeva, al numero 20, che il principio di parità di trattamento di cui all'art. 12 si applichi anche ai cittadini di paesi terzi che hanno fatto ingresso per ricongiungimento familiare.

La ricorrente sosteneva che l'assegno di maternità previsto dall'Art. 74 citato rientrava nella nozione di "prestazioni" facenti parte del settore della "sicurezza sociale", come definito dal regolamento 883/2004 e, in particolare, nella categoria dei trattamenti di maternità e paternità assimilati e prestazioni familiari. La ricorrente lamentava che, nonostante la scadenza del termine per il recepimento della predetta direttiva (25/12/2013), il legislatore, nell'attuare la fonte comunitaria, ha introdotto la nozione di permesso unico di lavoro senza tuttavia trasporre nell'ordinamento nazionale quanto previsto dall'articolo 12 sopra citato. Ciò premesso, la ricorrente deduceva l'applicabilità diretta delle disposizioni contenute nella direttiva europea in quanto contenenti disposizioni chiare ed incondizionate, non lasciando allo Stato membro alcuna discrezionalità nella sua attuazione. La ricorrente pertanto chiedeva che, accertato l'obbligo di





applicazione della fonte comunitaria da parte degli organi della pubblica amministrazione preposti alla concessione ed erogazione della prestazione oggetto di causa, venisse, previa disapplicazione della normativa nazionale in contrasto con quella europea, dichiarata la natura discriminatoria del diniego di concessione dell'assegno di maternità e che fosse ordinato al Comune convenuto di cessare tale condotta e conseguentemente accogliere la domanda con la conseguente trasmissione all'Inps della comunicazione di riconoscimento del diritto all'assegno. Chiedeva pertanto anche ai fini di una integrale rimozione degli effetti della discriminazione, di ordinare all'Inps di pagare alla ricorrente la somma di euro 1694,45 quella comunque risultante dovuta e che fosse ordinato ai convenuti, quale piano di rimozione degli effetti della discriminazione, di pubblicare il testo dell'emananda ordinanza sulle home page dei rispettivi siti istituzionali.

Si costituiva in giudizio il Comune di Cerea e chiedeva l'integrale rigetto delle domande di parte convenuta sostenendo che il rigetto della domanda in sede amministrativa era giustificato dall'applicazione della normativa vigente, la quale escludeva dal trattamento in questione le cittadine di Stati terzi non munite di permesso di soggiorno di lungo periodo. Il Comune sosteneva che la normativa interna non fosse in contrasto con la direttiva invocata dalla parte ricorrente. In ogni caso, il Comune sottolineava che, sebbene la concessione del beneficio fosse di competenza del Comune, in ogni caso l'ente locale, al fine di evitare indebite erogazioni di prestazioni da parte dell'Inps, era tenuto a osservare, oltre che le leggi vigenti, anche le direttive impartite dall'Istituto previdenziale. In particolare il comune convenuto richiamava la circolare Inps n. 35 del 09/03/2010, nella quale si precisava che il possesso del titolo di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo rimaneva requisito fondamentale ai fini della concessione dell'assegno e che il Comune avrebbe dovuto trasmettere i dati

2017/08/04 15:00:00 3846194aa015ebc4642387c70bdc71



all'Inps solo a seguito di presentazione di tale titolo. Tale indicazione non era stata modificata dall'Inps e permaneva anche tra le istruzioni riportate sul sito Internet dell'istituto. Il Comune chiedeva la sospensione del giudizio in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale sulla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 74 decreto legislativo 151/2001, sollevata dal Tribunale di Bergamo.

Si costituiva l'Inps e in via preliminare eccepiva la carenza di legittimazione passiva dell'istituto. L'Inps sosteneva di essere soltanto l'ente erogatore della prestazione e pertanto era tenuto ad eseguire il pagamento tutte le volte in cui veniva trasmesso il provvedimento di concessione da parte del Comune. In via subordinata, chiedeva il rigetto delle domande, deducendo che la ricorrente non era titolare del permesso di soggiorno previsto dall'articolo 74 D.lg 151/2001. Sotto il profilo processuale l'Inps sosteneva l'inammissibilità del ricorso per incompatibilità del rito del lavoro con il procedimento sommario ai sensi dell'art. 702 bis c.p.c.

La causa veniva rinviata in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale sulla questione sopra menzionata. All'udienza del 06/07/2017 la causa veniva discussa e il giudice si riservava la decisione.

L'eccezione processuale di inammissibilità del ricorso sollevata dall'Inps è infondata. Infatti il rito sommario di cognizione è applicabile nel caso di specie, stante l'esplicito richiamo dell'art. 28 D.lg 150/2011. Il procedimento speciale previsto dall'articolo 44 D.lg 286/98 è stato correttamente instaurato sulla base della prospettazione contenuta nell'atto introduttivo di parte ricorrente, la quale ha denunciato una condotta discriminatoria da parte delle amministrazioni convenute in ragione della propria nazionalità.





L'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dall'Inps è infondata. L'Inps è pacificamente il soggetto erogatore della prestazione e quindi è sicuramente legittimato passivo in ordine alla domanda di condanna al pagamento della prestazione. Così pure l'istituto è legittimato passivo in ordine alle domande di accertamento della discriminazione e di rimozione degli effetti della stessa, in quanto, nella prospettazione di parte attrice, l'ente previdenziale è tenuto ad applicare direttamente alla fonte comunitaria e quindi anche a disapplicare le norme interne contrastanti con quest'ultima.

Per quanto riguarda il merito delle domande, si richiamano le motivazioni di precedenti pronunce di questo Tribunale con le quali è stato riconosciuto il diritto all'assegno di maternità a cittadine di stati terzi, sebbene non munite di permesso per lungo soggiornanti.

L'art. 74 D.lvo 151/2001 ha introdotto una prestazione sociale, denominata "assegno di maternità di base", che viene erogata in presenza di determinati requisiti reddituali per ogni figlio nato dal 1 gennaio 2001, o per ogni minore in affidamento preadottivo o in adozione senza affidamento dalla stessa data, alle donne residenti, cittadine italiane o comunitarie o in possesso di carta di soggiorno ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, che non beneficiano dell'indennità di cui agli articoli 22, 66 e 70 del D.lvo 151/2001

L'assegno in questione viene concesso dal Comune di residenza ed erogato materialmente dall'Inps.

La norma in esame, nella parte in cui limita la concessione della prestazione ai soli cittadini extracomunitari muniti di carta di soggiorno ex art. 9 D.lvo 286/1998 (oggi Permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo) discrimina in maniera irragionevole i cittadini extracomunitari sprovvisti tale titolo nonostante siano regolarmente stabilmente soggiornanti nel nostro paese.



La Corte Costituzionale con numerose pronunce, (306/2008, 11/2009, 187/2010) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della normativa sopravvenuta (art. 80 comma 19 legge 388 del 23/12/2000), nella parte in cui ha limitato la fruizione delle prestazioni assistenziali, quali indennità di accompagnamento e pensione di inabilità, ai soli stranieri muniti di carta di soggiorno o documento equipollente. La Corte Costituzionale infatti ha ritenuto irragionevole la disparità di trattamento relativa a tali prestazioni, che ineriscono a bisogni fondamentali della persona, sulla base della sola mancanza di un titolo di soggiorno di lunga durata, ed ha richiamato nella sentenza 187/2010 il parametro del divieto di discriminazione contenuto nell'art. 14 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (" il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, di opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, all'età o le tendenze sessuali").

Alla luce della sopra citata giurisprudenza della Corte Costituzionale, la norma contenuta nell'articolo 74 legge 151/2001 deve ritenersi contrastante con tale principio di non discriminazione, in quanto non fondata su un criterio di ragionevolezza. Infatti, come ha sottolineato la Corte Costituzionale con riferimento alle prestazioni materia di invalidità civile, non si può ritenere ragionevole porre in essere un trattamento peggiore proprio per coloro che, pur essendo regolarmente residenti nel territorio nazionale, non dispongano dei requisiti reddituali e lavorativi richiesti per il conseguimento della carta di soggiorno o del permesso per soggiornanti di lungo periodo, e quindi siano i soggetti più indicati per fruire di prestazioni che sono dirette a sopperire ai bisogni fondamentali della persona umana.





6/20/17
0/20/18

[illegible]

04
100



Le motivazioni sopra riportate devono essere confermate e integrate alla luce della più recente evoluzione della giurisprudenza europea e costituzionale.

Come sopra ricordato, il Tribunale di Bergamo, in un giudizio promosso per il riconoscimento del diritto all'assegno di maternità previsto dall'art 74 citato, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della norma in esame nella parte in cui, "nel subordinare il diritto alle prestazioni previdenziali che costituiscono diritti soggettivi e siano dirette a soddisfare bisogni primari della persona, fra i quali appunto l'assegno di natalità, al possesso di carta di soggiorno" introduce un requisito idoneo a generare un'irragionevole discriminazione dello straniero con riferimento agli articoli 2, 3, 10, 31, 38, 117 della Costituzione,

La Corte Costituzionale, con ordinanza n. 95/2017, ha dichiarato inammissibile la questione rilevando che il giudice remittente non aveva valutato, anche solo per escluderla, l'eventuale applicabilità diretta dell'articolo 12 della direttiva 2011/98/Ue, la quale riconosce il medesimo trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro per quanto concerne i settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento 883/2004 *"ai cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'unione o nazionale, i quali è consentito lavorare e che sono in possesso di permesso di soggiorno ai sensi del regolamento CE n. 1030/2002"*.

La Corte Costituzionale pertanto ha ritenuto che il giudice del merito avrebbe dovuto esplicitamente prendere posizione sulla possibilità o meno di applicazione diretta di tale fonte di origine europea.

A tale quesito deve essere data risposta positiva, anche alla luce della più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Nella sentenza in data 21/06/2017 la Corte di Giustizia si è occupata del rinvio pregiudiziale disposto dalla Corte d'appello di Genova, la quale era chiamata a





pronunciarsi sulla domanda proposta da cittadini extra UE, diretta ad ottenere il pagamento da parte dell'Inps di assegno a favore dei nuclei familiari con almeno tre figli minori, prestazione prevista dall'art. 65 della legge 448/98.

La Corte di Giustizia ha fornito l'interpretazione "autentica" del concetto di prestazione di "sicurezza sociale" contemplato nell'articolo 12 lettera e) della direttiva 2011/98.

Secondo la Corte *"una prestazione può essere considerata come una prestazione di sicurezza sociale qualora sia attribuita ai beneficiari prescindendo da ogni valutazione individuale o discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione definita per legge, e si riferisca a uno dei rischi espressamente elencati nell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004"*. La Corte ha ulteriormente precisato che rientrano in tale definizione le prestazioni attribuite *"automaticamente alle famiglie che rispondono a determinati criteri obiettivi, riguardanti segnatamente le loro dimensioni, il loro reddito e le loro risorse di capitale, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali e destinati a compensare carichi familiari"*

Con riferimento alla prestazione prevista dall'articolo 65 della legge n. 448/98 la Corte Europea ha ritenuto che l'assegno in questione viene concesso prescindendo da ogni valutazione individuale o discrezionale delle esigenze personali del richiedente e in base ad una situazione definita per legge. Si tratta infatti di una prestazione in denaro destinata, attraverso un contributo pubblico al bilancio familiare, ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli.

La Corte di giustizia ha inoltre rilevato che la normativa interna nazionale, nella parte in cui richiede un titolo di soggiorno ulteriore rispetto a quello di cui sono già titolari gli interessati, è in contrasto con la direttiva 98/2011, la quale garantisce la parità di trattamento ai cittadini di paesi terzi titolari di *"un permesso unico ai sensi dell'articolo 2 lettera c), di tale direttiva, dato che, in forza di tale*



disposizione, detto permesso consente a tale cittadino di soggiornare regolarmente ai fini lavorativi nel territorio dello Stato membro che la rilasciato"

Sulla base delle indicazioni interpretative della fonte comunitaria espresse dalla Corte di giustizia, vincolanti per il giudice nazionale, si deve ritenere che anche l'assegno di maternità oggetto della presente causa possa essere ascritto alla categoria delle prestazioni di sicurezza sociale, come definita dalla direttiva 2011/98. Infatti si tratta di una erogazione in denaro che viene concessa, indipendentemente dalla valutazione discrezionale delle singole situazioni personali delle richiedenti, esclusivamente sulla base dell'esistenza di presupposti disciplinati in via astratta generale dalla legge (la prestazione è riservata alle donne che non lavorano e non godono di indennità di disoccupazione).

La ricorrente è titolare di permesso di soggiorno, concesso per il ricongiungimento familiare, il quale consente lo svolgimento di attività lavorativa nel territorio nazionale (art 14 comma 1 lettera C) d.p.r. 394/99). Pertanto tale titolo di soggiorno rientra nella definizione di permesso unico ai sensi dell'articolo 2 lettera c) della direttiva 2011/98, in quanto consente al cittadino dello Stato terzo di soggiornare regolarmente ai fini lavorativi nel territorio dello Stato membro che la rilasciato.

La direttiva 2011/98 contiene disposizioni chiare e incondizionate nel senso che impone un divieto di applicare trattamenti differenziati, senza lasciare discrezionalità agli Stati membri nella sua attuazione.

Non è stato allegato che la Repubblica Italiana abbia manifestato la volontà di avvalersi delle possibilità di deroga alla regola generale del divieto di disparità di trattamento previste dall'articolo 12, paragrafo 2, lettera B), primo comma della direttiva 2011/98. Infatti gli Stati membri possono limitare i diritti conferiti dall'articolo 12 paragrafo 1 E), della medesima direttiva ai lavoratori dei paesi





terzi, eccezion fatta per quelli 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 la direttiva, nella parte in cui 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, nonché ai cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in tale territorio a scopo di studio e ai cittadini di paesi terzi cui ivi è consentito lavorare in forza di un visto.

Similmente a quanto è stato rilevato nel giudizio dinanzi alla Corte di Giustizia, la Repubblica italiana non ha inteso espressamente avvalersi delle facoltà di limitare la parità di trattamento facendo ricorso alle deroghe alla regola generale consentita dalla direttiva 2011/98. Pertanto le disposizioni interne che limitano la concessione del beneficio dell'assegno di maternità alle sole cittadini extra UE munite di permesso di soggiorno di lungo periodo non possono essere qualificate come espressione di quelle limitazioni alla parità di trattamento che gli Stati membri sono legittimati ad adottare in applicazione della direttiva sopra citata.

La direttiva 2011/98 articolo 12 paragrafo 1, lettera e) contiene pertanto un divieto, chiaro ed incondizionato, di discriminazione tra cittadini dello Stato membro cittadini di Stati terzi muniti di permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare, suscettibile di applicazione diretta nei rapporti tra il privato richiedente e le amministrazione concedenti e erogatrici. Queste ultime sono tenute ad applicare il divieto di disparità di trattamento di origine comunitaria e a disapplicare la norma interna contrastante con la direttiva direttamente applicabile.

Sulla base delle argomentazioni sopra riportate si deve dichiarare che il diniego alla ricorrente dell'assegno di maternità integra una discriminazione oggettiva in suo danno, poiché comporta un trattamento differenziato basato sulla nazionalità



di origine della persona richiedente in contrasto con quanto previsto dall'articolo 12 della direttiva europea 98/2011. Il ricorso deve pertanto essere accolto e deve essere ordinata al Comune di Cerea la cessazione della condotta discriminatoria e la rimozione degli effetti, mediante accoglimento della domanda e conseguente trasmissione all'Inps della comunicazione di riconoscimento del diritto all'assegno di cui all'articolo 74 decreto legislativo 151/2001. Deve essere ordinato inoltre all'Inps, quale ente erogatore di provvedere alla pagamento della prestazione richiesta nella misura indicata dalla parte ricorrente e contestata solo genericamente dall'Inps (€ 1694,45), oltre agli interessi legali dal 121° successivo alla presentazione della domanda amministrativa.

L'esistenza di un contenzioso seriale, avente per oggetto l'assegno di maternità di cui si discute nella presente causa, giustifica il completamento delle misure di rimozione degli effetti mediante l'ordine al Comune convenuto della pubblicazione dell'ordinanza sul proprio sito WEB.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo tenuto conto dei parametri vigenti, in considerazione del valore della causa (scaglione da euro 1100 a euro 5200) e dell'attività processuale svolta (fasi di studio introduttiva e decisionale).

Vi sono giusti motivi per la compensazione delle spese di lite nei confronti dell'Inps. Il Comune di Cerea sostiene che il proprio atteggiamento negativo rispetto all'accoglimento della domanda in sede amministrativa è stato determinato dalle indicazioni contenute nella circolare Inps n. 35 del 09/03/2010 e dalle istruzioni presenti ancora sul sito Internet dell'Istituto previdenziale. Si deve ritenere tuttavia che tali indicazioni, anche alla luce della complessiva evoluzione giurisprudenziale, attualmente non abbiano carattere decisivo e determinante in ordine alla posizione assunta dal Comune convenuto. La parte ricorrente ha infatti depositato (doc. n. 8) le determinazioni dirigenziali adottate





spontaneamente da taluni Comuni della provincia di Verona, con le quali si è deciso di annullare in autotutela le precedenti determinazioni e di concedere pertanto l'assegno di maternità anche ai soggetti che siano ritenuti esclusi in base alla normativa nazionale che richiedeva il permesso per lungo soggiornanti. La parte ricorrente ha inoltre prodotto indicazione proveniente dall'ANCI (doc. 9) nella quale la posizione della ricorrente (cittadino di Stato terzo munito di permesso di soggiorno in quanto familiare di titolare di permesso per soggiornanti di lungo periodo) viene compresa tra i soggetti per i quali si ritiene non più possibile adottare disparità di trattamento nelle prestazioni assistenziali simili a quella di cui si discute nella causa. Pertanto si ritiene equo non porre le spese di lite a carico anche dell'Inps in ragione della sua qualità di mero soggetto erogatore della prestazione

P.Q.M.

- 1) in accoglimento del ricorso, accerta il carattere discriminatorio della condotta posta in essere dal Comune di Cerea e consistente nel diniego alla ricorrente [REDACTED] dell'assegno di maternità previsto dall'articolo 74 D.lg 151/2001;
- 2) ordina al Comune di Cerea di cessare la condotta discriminatoria e di rimuoverne gli effetti concedendo l'assegno in questione alla ricorrente e trasmettendo all'Inps la comunicazione del riconoscimento del diritto all'assegno di maternità;
- 3) ordina all'Inps di pagare alla ricorrente € 1694,45 a titolo di assegno di maternità oltre agli interessi legali dal 121 giorno successivo alla domanda amministrativa;
- 4) ordina al convenuto Comune di Cerea di pubblicare la presente ordinanza sul proprio sito Web;



- 5) Condanna il Comune di Cerea a rifondere le spese di lite, che liquida in euro 1.685 per compensi oltre Iva Cpa e rimborso generale 15%, con distrazione in favore degli avvocati Varali e Rigotti dichiaratisi antistatari;
- 6) dichiara compensate le spese di lite tra la parte ricorrente e l'Inps.

Verona, 03/08/2017

IL GIUDICE

dott. Antonio Gesumunno

