

TRIBUNALE ORDINARIO di BRESCIA

26 giugno 2022, n. R.G. 2022/46

Il Giudice del Lavoro, a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 22.06.2022;
nel procedimento promosso da:

-OMISSIS- con gli avv.ti GUARISO ALBERTO, NERI LIVIO e VENINI LORENZO;
contro

INPS con l'avv. xxxxxxxxxxxxxxxx

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Con ricorso ex art. 28 d.lgs. 150/2011 e 44 d.lgs. 286/1998 del 13.01.2022 ha dedotto:

- di essere titolare di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo a durata illimitata, rilasciato in data 2.09.2011 e di aver acquisito la cittadinanza italiana in data 10.06.2020;
- di lavorare alle dipendenze di -OMISSIS- S.p.a. dal 5.11.2012 con contratto a tempo indeterminato;
- di aver presentato domanda all'Inps per il riconoscimento degli assegni per il nucleo familiare (infra ANF) relativamente al periodo 20.01.2016-30.06.2020, essendo il proprio nucleo composto dalla coniuge -OMISSIS- e dalla figlia -OMISSIS-, familiari residenti all'estero ma economicamente a proprio carico in quanto privi di reddito;
- che l'istanza era stata rigettata per asserita mancanza del diritto relativamente al nucleo familiare, così come il successivo ricorso amministrativo;
- che il diniego della prestazione, fondato sull'esclusione dal nucleo familiare di coniuge e figli di cittadino straniero non residenti nel territorio dello Stato ai sensi dell'art. 2, comma 6-bis d.l. 69/88 conv. l. 153/1988, era illegittimo in quanto la normativa interna doveva essere disapplicata poiché in contrasto con l'art. 11, par. 11, lett. d), Dir. 2003/109, come anche affermato dalla CGUE con sentenza del 25.11.2020, causa C-303/19.

Ha chiesto, alla luce di quanto dedotto: di accertare e dichiarare il carattere discriminatorio del comportamento tenuto dall'Inps e, per l'effetto, di rimuovere gli effetti della condotta mediante l'accertamento del diritto del ricorrente a percepire gli ANF, per il periodo 20.01.2016 – 30.06.2020, computando nel nucleo familiare coniuge e figlia residenti in Pakistan; di condannare -OMISSIS- S.p.a. al versamento di Euro 2.466,52, salvo rivalsa nei confronti dell'Inps ovvero, in subordine, di condannare al pagamento direttamente l'istituto, eventualmente in solido con il datore di lavoro.

Con memoria di costituzione l'Inps ha eccepito, in via preliminare, l'inammissibilità dell'azione per insussistenza dei presupposti di cui all'art. 28 d. lgs. 150/2011, stante la natura vincolante delle norme di legge applicate, nonché per violazione dell'art. 443 c.p.c. e per intervenuta decadenza ai sensi dell'art. 47, comma 3, del D.P.R. n. 639/70.

Nel merito, ha chiesto il rigetto delle domande avversarie evidenziando la natura di prestazione previdenziale integrativa non essenziale degli ANF e, pertanto, l'inapplicabilità della direttiva invocata da controparte; ha eccepito, in ogni caso, l'operatività della facoltà di deroga prevista dalla disciplina europea, recepita dall'ordinamento interno con l'art. 7 d. lgs. 3/2007.

Si è costituita -OMISSIS- S.p.a., che in via preliminare ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva e, nel merito, si è associata alle difese dell'Inps. All'udienza del 22.06.2022 il ricorrente ha rinunciato alle domande nei confronti di -OMISSIS- S.p.a., che ha accettato la rinuncia a spese compensate e il giudizio si è estinto tra le predette parti.

Quanto alle domande formulate nei confronti di Inps, il ricorso deve essere accolto per le ragioni di seguito esposte.

Innanzitutto devono essere rigettate le eccezioni sollevate in via preliminare da parte resistente.

Presupposto dell'applicabilità degli artt. 28 d.lgs. 150/2011 e 44 d.lgs. 286/1998 è la deduzione di un comportamento, del privato o della pubblica amministrazione, che produca una "discriminazione per motivi razziali, etnici, linguistici, nazionali, di provenienza geografica o

religiosi” e, nel caso di specie, è pacifico che l’omesso riconoscimento della prestazione richiesta – oggetto di censura – è avvenuto in ragione della nazionalità del ricorrente. Né vale ad escludere il carattere discriminatorio del diniego censurato, la compatibilità del provvedimento con la normativa nazionale o l’assenza di un elemento soggettivo in tal senso, essendo sufficiente che la condotta dell’amministrazione abbia determinato, in tesi, un effetto oggettivamente discriminatorio, secondo i parametri di cui agli artt. 43 e 44 d.lgs. 286/1998.

Tali considerazioni comportano ex se anche l’infondatezza delle eccezioni di parte resistente, formulate ai sensi degli artt. 443 c.p.c. e 47 d.p.r. 639/1970.

Nel merito, l’Inps ha sostenuto la legittimità della propria condotta, in quanto conforme al disposto di cui all’art. 2, comma 6-bis d.l. 69/88 conv. l. 153/1988, ai sensi del quale: “Non fanno parte del nucleo familiare di cui al comma 6 il coniuge ed i figli ed equiparati di cittadino straniero che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica, salvo che dallo Stato di cui lo straniero è cittadino sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convenzione internazionale in materia di trattamenti di famiglia. L’accertamento degli Stati nei quali vige il principio di reciprocità è effettuato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Ministro degli affari esteri”.

Il ricorrente ha chiesto disapplicarsi la disposizione citata in quanto oggettivamente diversa da quella applicabile al cittadino italiano – posto che il comma 2 dello stesso art. 2 non prevede analogia limitazione – e pertanto contrastante con l’art. 11 dir. 2003/109.

È noto che tale disciplina è stata oggetto di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell’Unione Europea che, con sentenza del 25.11.2020 nella causa 303/2019, puntualmente richiamata da parte ricorrente, ha espressamente affermato che: “L’articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa di uno Stato membro in forza della quale, ai fini della determinazione dei diritti a una prestazione di sicurezza sociale, non vengono presi in considerazione i familiari del soggiornante di lungo periodo, ai sensi dell’art. 2, lettera b), di detta direttiva, che risiedono non già nel territorio di tale Stato, bensì in un paese terzo, mentre vengono presi in considerazione i familiari del cittadino di detto Stato membro, residenti in un paese terzo, qualora tale Stato membro non abbia espresso, in sede di recepimento di detta direttiva nel diritto nazionale, la propria intenzione di avvalersi della deroga alla parità di trattamento consentita dall’articolo 11, paragrafo 2, della medesima direttiva”.

All’esito dell’enunciazione di tale principio, la Corte di Cassazione (che aveva originariamente adito la Corte europea) ha sollevato questione di legittimità costituzionale innanzi alla Consulta che, con sentenza n° 67/2022 resa nelle more del giudizio, ha dichiarato inammissibile la questione per carenza di rilevanza all’esito dei seguenti, condivisibili, passaggi argomentativi:

- “nella prospettiva del primato del diritto dell’Unione, diversamente da quanto assume la Corte di cassazione, alle norme di diritto europeo contenute negli artt. 11, par. 1, lett. d), della dir. 2003/109/CE e 12, par. 1, lett. e), della dir. 2011/98/UE, deve riconoscersi effetto diretto nella parte in cui prescrivono l’obbligo di parità di trattamento tra le categorie di cittadini di paesi terzi individuate dalle medesime direttive e i cittadini dello Stato membro in cui costoro soggiornano. Si tratta di un obbligo cui corrisponde il diritto del cittadino di un paese terzo – rispettivamente titolare di permesso di lungo soggiorno e titolare di un permesso unico di soggiorno e di lavoro – a ricevere le prestazioni sociali alle stesse condizioni previste per i cittadini dello Stato membro”;

- “come ha chiarito la Corte di giustizia nelle sentenze rese a seguito del duplice rinvio pregiudiziale, l’organizzazione dei regimi di sicurezza sociale rientra tra le competenze degli Stati membri, che possono conformare e modificare il sistema delle provvidenze in coerenza con esigenze interne di sostenibilità complessiva [...] L’intervento dell’Unione si sostanzia, dunque, nella previsione dell’obbligo di non differenziare il trattamento del cittadino di paese terzo rispetto a quello riservato ai cittadini degli stati in cui essi operano legalmente. Si tratta di un obbligo imposto dalle direttive richiamate in modo chiaro, preciso e incondizionato, come tale dotato di effetto diretto”;

- “alla luce di quanto sin qui detto, si può affermare che le disposizioni censurate, ritenute dalla

Corte di giustizia incompatibili con il diritto europeo, si prestano a essere disapplicate dal giudice rimettente”;

- “Ben può il legislatore scegliere le modalità con cui eliminare l’ accertata discriminazione anche per il passato. Tuttavia, il compito della rimozione degli effetti discriminatori già verificatisi rimane affidato al giudice. Come affermato dalla Corte di giustizia nella sentenza 14 marzo 2018, in causa C-482/16, Stollwitzer punto 30, l’eliminazione della discriminazione deve essere assicurata mediante il riconoscimento alle persone appartenenti alla categoria sfavorita degli stessi vantaggi di cui beneficiano le persone della categoria privilegiata. Il regime applicato alla categoria privilegiata costituisce il solo riferimento normativo da prendere in considerazione fino a quando il legislatore nazionale non abbia provveduto a ristabilire la parità di trattamento, e con essa la conformità del diritto interno a quello dell’Unione”;

- “le direttive 2003/109/CE e 2011/98/UE impongono come regola generale la parità di trattamento, in relazione alla prestazione sociale in esame, e riconoscono agli Stati membri la facoltà di limitare tale parità, esprimendo chiaramente l’intenzione di volersi avvalere della facoltà di deroga. A tale proposito, la Corte di giustizia, nel rispondere ai rinvii pregiudiziali, ha accertato che il legislatore nazionale non si è avvalso della facoltà di limitare il trattamento paritario prevista dall’art. 11, paragrafo 2, della direttiva 2003/109/CE (sentenza nella causa C-303/19, punto 38) [...] sicché, in assenza di deroga, la disposizione contenuta nell’art. 2, comma 6-bis, del citato decreto realizza una discriminazione in contrasto con il diritto dell’Unione”.

L’esito del procedimento innanzi al Giudice delle Leggi, ed in particolare i principi espressamente enunciati da quest’ultimo, escludono la fondatezza della tesi sostenuta dall’Inps, confermando che la previsione di cui all’art. 2, comma 6-bis, l. 153/1988 - laddove introduce per gli stranieri un regime diverso rispetto a quello che vige per i cittadini italiani in materia di ANF - si pone in contrasto con la direttiva e realizza un’oggettiva discriminazione. Né può valere, in senso contrario, l’operatività della facoltà di deroga alla parità di trattamento prevista dal diritto europeo, posto che lo Stato Italiano, per avvalersi di tale facoltà, avrebbe dovuto operare una scelta espressa, come tale successiva e non antecedente alla direttiva ed al suo recepimento (cfr. anche Corte di Giustizia, sent. n. 24 aprile 2012, C571/1, Kamberaj).

D’altro canto, anche precedentemente al riconoscimento espresso in tal senso dalla Consulta, non poteva escludersi l’applicabilità diretta negli ordinamenti degli Stati membri dell’art. 11 della direttiva in esame, posto che la stessa, laddove introduce il precetto della parità di trattamento, è sufficientemente precisa e incondizionata, non dovendo lo Stato svolgere alcuna attività per applicarla, e vertendosi in materia di rapporto di tipo cd. verticale.

Alla luce di tutte le considerazioni svolte, il ricorso deve essere accolto, con conseguente accertamento della natura discriminatoria della condotta di Inps.

Al fine di rimuovere gli effetti della condotta censurata, deve essere accertato il diritto di - OMISSIS- a percepire gli ANF, per il periodo in contesa, computando nel nucleo familiare anche la coniuge e la figlia minore indicate nella domanda amministrativa e l’istituto deve essere condannato al versamento dei relativi importi.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo, secondo i parametri di cui al D.M. 55/2014, tenendo conto della natura e del valore del procedimento, nonché delle fasi concretamente svoltesi; con distrazione a favore dei difensori dichiaratisi antistatari.

Ancora in punto spese si osserva altresì che, secondo consolidata giurisprudenza europea e nazionale, l’obbligo di applicazione diretta della norma comunitaria grava su tutti gli organi dello Stato, ivi comprese le pubbliche amministrazioni; l’Inps, dunque, aveva l’obbligo di disapplicare la norma interna. È vero che la percezione circa l’efficacia diretta di una direttiva europea e la necessità di disapplicare la normativa interna costituisce una “questione delicata” – come osservato dall’Inps richiamando giurisprudenza della locale Corte d’Appello – nel caso di specie resa ancor più complessa dalla rimessione della questione, da parte della Corte di Cassazione, alla Corte Costituzionale. Il recente intervento di quest’ultima, peraltro, ha eliminato ogni margine di dubbio in ordine alla necessità di provvedere alla disapplicazione della normativa interna, pertanto l’Inps avrebbe dovuto immediatamente intervenire in via amministrativa, al fine di conformarsi ai principi

di diritto espressi nel provvedimento risalente al marzo 2022. L'inerzia dell'istituto nel corso dei mesi trascorsi dalla decisione della Corte Costituzionale sino all'udienza di discussione deve essere valorizzata ai sensi dell'art. 96, comma III, c.p.c., poiché, quantomeno dal 11.03.2022, deve ritenersi che la resistenza in giudizio sia stata pretestuosa. L'importo della somma oggetto di condanna può equitativamente liquidarsi nel 50% delle spese di lite, determinate secondo i parametri già indicati.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso e, per l'effetto:

1 - dichiara il carattere discriminatorio del rigetto da parte di Inps della domanda di -OMISSIS- alla corresponsione degli ANF, per il periodo dal 20.01.2016 – 30.06.2020, computando anche la coniuge e la figlia indicate nell'istanza amministrativa;

2 – condanna Inps al versamento di Euro 2.466,52, oltre interessi dalla data della presente decisione al saldo effettivo;

3 – condanna l'Inps a rimborsare al ricorrente le spese di lite, che si liquidano in Euro 1.800,00 per compensi, oltre spese generali al 15%, iva e c.p.a., con distrazione a favore dei difensori antistatari;

4 – condanna altresì Inps a pagare in favore del ricorrente Euro 900,00, ai sensi dell'art. 96, comma III, c.p.c.

Si comunichi.

Brescia, 26/06/2022

Il Giudice