



16164/19

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 27522/2017

Dott. ANTONIO MANNA - Presidente - Cron. 16164
Dott. ENRICA D'ANTONIO - Rel. Consigliere - Rep.
Dott. UMBERTO BERRINO - Consigliere - Ud. 02/04/2019
Dott. GIULIO FERNANDES - Consigliere - PU
Dott. ROSSANA MANCINO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA INTERLOCUTORIA

sul ricorso 27522-2017 proposto da:

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE, in
persona del Presidente e legale rappresentante pro
tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA
CESARE BECCARIA 29, presso l'Avvocatura Centrale
dell'Istituto, rappresentato e difeso dagli avvocati
ANTONIETTA CORETTI, VINCENZO TRIOLO, VINCENZO STUMPO;

- **ricorrente** -

2019

contro

1283

GASI FIKRETA, domiciliata in ROMA, PIAZZA CAVOUR,
presso la CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA DI
CASSAZIONE, rappresentata e difesa dall'avvocato
ALBERTO GUARISO;

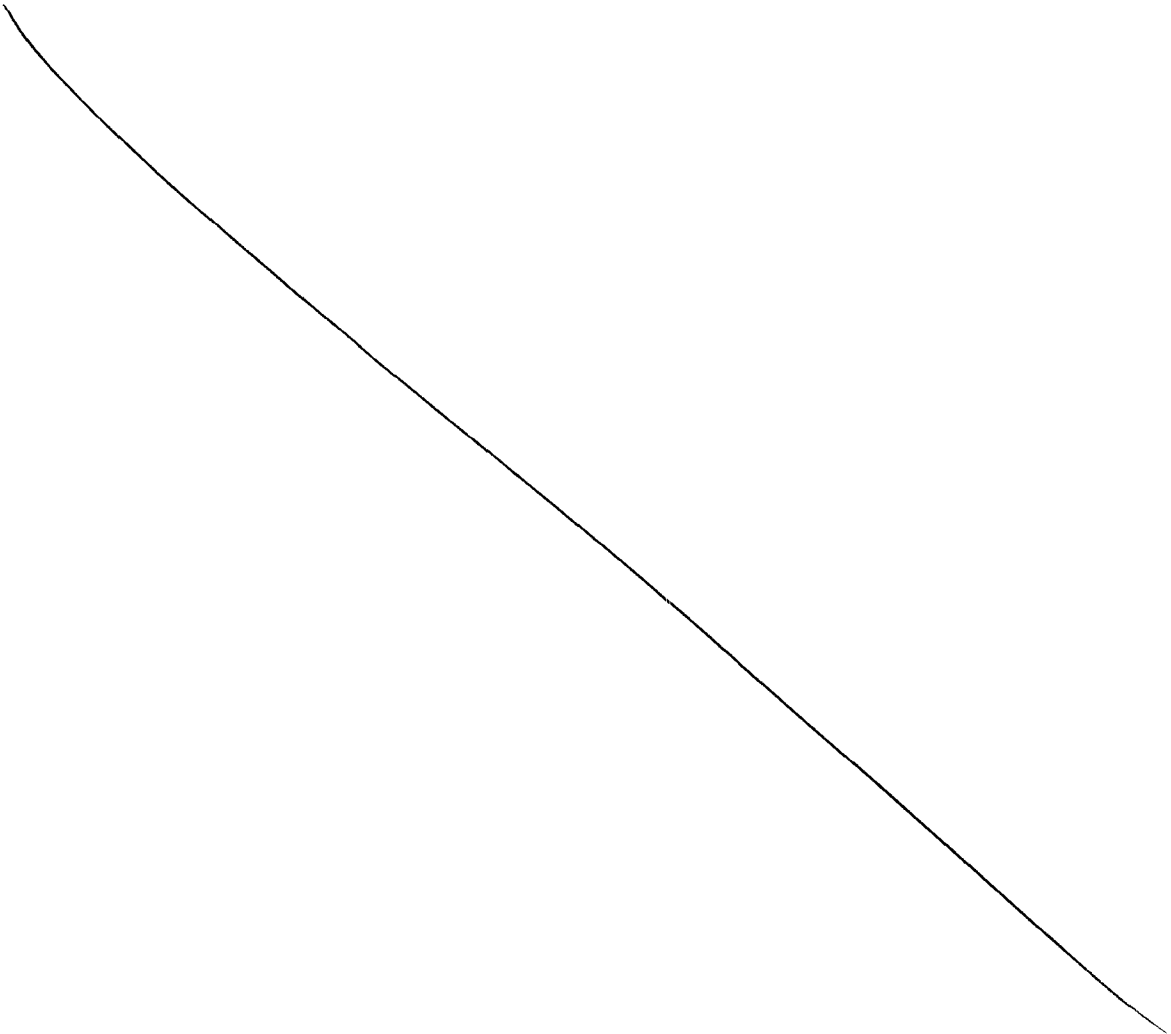
- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 273/2017 della CORTE D'APPELLO
di BRESCIA, depositata il 19/05/2017 r.g.n. 566/2016;
udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 02/04/2019 dal Consigliere Dott. ENRICA
D'ANTONIO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. STEFANO VISONA' che ha concluso per:
rigetto e in subordine rinvio pregiudiziale alla
Corte di Giustizia Europea;

udito l'Avvocato ANTONIETTA CORETTI;

udito l'Avvocato ALBERTO GUARISO.



RILEVATO IN FATTO

1. La Corte d'appello di Brescia ha confermato l'ordinanza emessa dal Tribunale, ai sensi dell'art 28 del dlgs n 150/2011, che aveva dichiarato la natura discriminatoria della condotta tenuta dall'Inps, il quale aveva negato a Gasi Fikreta, cittadina extracomunitaria titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari, il diritto all'assegno di natalità previsto dall'art 1, comma 125 L n 190/2014, in quanto non soggiornante di lungo periodo, come richiesto dalla norma.

La Corte ha esposto che l'art 12 della direttiva comunitaria del 2011/98- volta a garantire la parità di trattamento ai cittadini di paesi terzi *ammessi in uno stato membro a fini diversi dal lavoro ai quali è consentito lavorare nonché ai cittadini dei paesi terzi ammessi in uno stato membro a fini lavorativi* con i lavoratori cittadini dello stato membro in cui soggiornano - non aveva trovato attuazione nel termine fissato agli stati membri per adeguarsi e che, tuttavia, la norma era di portata chiara ed incondizionata dovendo, pertanto, trovare diretta applicazione con conseguente disapplicazione della norma nazionale con essa contrastante.

La Corte, quindi, richiamato il citato art 12 della direttiva, in particolare per quanto concerneva il settore della sicurezza sociale come definito nel regolamento CE n 883/2004, (lett. e) nonché le ipotesi in cui gli stati membri potevano limitare la parità di trattamento (art 12 n 2), ha esposto che la prestazione in oggetto ricadeva nell'ambito della sicurezza sociale, oggetto del regolamento comunitario richiamato dalla direttiva, perché diretta a tutelare economicamente la maternità e la paternità ed era corrisposta in modo automatico senza discrezionalità, né la ricorrente rientrava tra le eccezioni previste alla parità di trattamento di cui al punto 2 della norma comunitaria. La Corte territoriale ha concluso, pertanto, ritenendo discriminatorio il comportamento dell'Inps che aveva negato l'assegno pur sussistendo gli altri requisiti previsti dalla norma ai fini dell'erogazione del beneficio.

2. Avverso la sentenza ricorre l'Inps con un motivo. Resiste la Gasi Fikreta. Entrambe le parti hanno depositato memorie ex art 378 cpc.

3. Con l'unico articolato motivo di ricorso, l'Inps deduce violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli artt. 1, commi da 125 a 129, l. n. 190 del 2014 e connesso D.P.C.M. del 27 febbraio 2015, artt. 4 bis, comma 1 bis, 5, commi 8.1. e 8.2., 9, dodicesimo comma lett. c); artt. 43 e 44 d.lgs. n. 286 del 1998, anche in relazione all'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale, all'art. 12 della direttiva 2011/98/UE, recepita con il d.lgs. n. 40 del 2014 ed all'art. 3 del regolamento CE 883/2004, per avere la sentenza impugnata riconosciuto il diritto della ricorrente, cittadina extracomunitaria titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari ma priva del permesso di lungo soggiorno, a percepire le somme richieste a titolo di assegno di natalità previsto dall'art. 1, commi da 125 a 129, l. n. 190 del 2014 in favore dei cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione Europea o di cittadini extracomunitari con permesso di soggiorno di lungo periodo - in possesso del requisito reddituale previsto non superiore ai 25000 Euro annui con maggiorazione in caso di reddito annuo non superiore a 7000 euro - pur in assenza, nel disposto normativo indicato, di una previsione specifica e definendo discriminatoria la condotta dell'INPS.

4. Ad avviso del ricorrente, dall'impianto normativo istitutivo della prestazione rivendicata, e segnatamente dal meccanismo di monitoraggio della spesa in relazione al numero delle domande in concreto presentate con possibilità per l'INPS di sospensione dell'acquisizione delle domande in attesa del decreto ministeriale previsto dal D.P.C.M. del 27.2.2015, art. 6, comma 2, si evincono sia la natura di <premio>, diretto ad incentivare la natalità nell'ambito del territorio nazionale a causa della notoria flessione delle nascite, sia l'estraneità di tale misura rispetto al sistema delle tutele di sicurezza sociale richiamate dal regolamento CEE 883/2004; in tal senso il ricorrente richiama quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 141 del 2014 a proposito del cd. bonus bebè previsto con legge della Regione Campania n. 4, art. 1 comma 78, del 2011, disposizione considerata giustificata e razionale, come pure in casi analoghi era avvenuto da parte delle sentenze della Corte Costituzionale nn. 222, 178, 4 e 2 del 2013. Gli inderogabili doveri di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e le misure di protezione della maternità di cui

all'art. 31, secondo comma, Cost. sono realizzati, ad avviso dell'istituto ricorrente, dalla disposizione contenuta nell'art. 35, comma terzo, d.lgs. n. 286 del 1998, là dove è prevista per tutti gli stranieri, ancorché non iscritti al Servizio sanitario nazionale, la tutela della gravidanza e della maternità a parità di trattamento con le cittadine italiane e la tutela della salute del minore. Peraltro, come riconosciuto da Corte Costituzionale n. 222 del 2013, il radicamento nel territorio nazionale derivante dalla titolarità del permesso di lungo soggiorno è elemento valido a giustificare il riconoscimento di prestazioni sociali solo a coloro i quali hanno conseguito tale permesso a fronte della limitatezza delle risorse economiche disponibili e della discrezionalità che va riconosciuta al legislatore ove non si versi in misure appartenenti ai livelli essenziali di assistenza. In ragione di tali considerazioni, dunque, la disposizione denunciata quale discriminatoria è, per l'INPS, misura del tutto estranea all'ambito della sicurezza sociale oggetto della previsione contenuta nell'art. 12 della Direttiva UE 2011/98 e, quindi all'oggetto del diritto alla parità di trattamento ivi previsto, e conforme ai principi Costituzionali di cui agli artt. 2, 3, 31 e 38 della Costituzione.

Infine, l'Istituto evidenzia che la propria tesi non è contraddetta dalla sentenza della Corte di Giustizia del 21 giugno 2017 C- 449/2016 in quanto l'assegno di natalità di cui alla legge n. 190 del 2014 è destinato ad incentivare le nascite e rientra nella previsione dell'art. 70 del citato Regolamento quale misura retta dalla fiscalità generale, a differenza dell'assegno per il nucleo familiare erogato dai Comuni di cui all'art. 65 della l. n. 448 del 1998, che è un contributo pubblico destinato ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli.

5. La controricorrente eccepisce l'inammissibilità del ricorso ai sensi dell'art. 366 cod. proc. civ. per l'assenza di relazione tra la regola giuridica applicata dal giudice di merito e la regola ritenuta corretta, con l'ulteriore elemento di genericità costituito dall'aver affermato in modo apodittico che l'assegno di natalità in oggetto non è prestazione di sicurezza sociale, contrariamente a quanto affermato dalla sentenza impugnata. In ogni caso la controricorrente ribadisce l'infondatezza delle affermazioni sottese al motivo di ricorso, in quanto il diritto a non subire disparità di trattamento, fondato sull'art. 12 della

Direttiva UE 2011/98, deriva dalla inclusione della sua posizione di cittadino titolare di permesso di soggiorno che consente di lavorare - paragrafo 1, lett. b) e c) della citata Direttiva 2011/98 - e dalla natura della prestazione rivendicata, che rientra nel settore della sicurezza sociale definito dal Regolamento 883 del 2004, art. 3, primo comma, lettera b) <prestazioni di maternità e paternità assimilate> e lettera j) <prestazioni familiari>, in quanto diretta a tutelare la maternità e la paternità ed ad alleviare gli oneri familiari, come peraltro ribadito nella giurisprudenza europea (CGUE 16.7.1992 in C. 78/91; CGUE 5.3.1998 in C-160/1996; CGUE 14.6.2016 C-308/2014; CGUE C-21.6.2017 C-449/16).

6.Quanto, poi, al profilo relativo al vincolo di spesa annuale imposto all'Istituto attraverso il monitoraggio dell'andamento dell'uscita di cassa, la Gasi osserva che tale meccanismo, oltre a non poter evitare la necessaria applicazione del diritto euro-unitario, in concreto, data la scadenza del termine originariamente previsto per la fruizione del beneficio (31 dicembre 2017), è semmai prova del fatto che il riconoscimento del diritto anche ai titolari del permesso di soggiorno per lavoro non ha comportato alcuna conseguenza sul piano della copertura finanziaria prevista.

7.Infine, nel controricorso si segnala la natura del tutto apodittica dell'affermazione dell'INPS relativa alla contrarietà alla finalità di incentivo alla natalità del trattamento richiesto con una presenza solo temporanea dei titolari di permesso di unico di lavoro, in quanto nulla in concreto può collegare il possesso del permesso unico di soggiorno alla presunzione di permanenza solo temporanea sul territorio nazionale, soprattutto considerando che il permesso di lungo periodo di cui all'art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998 è subordinato, oltre che alla residenza effettiva per almeno cinque anni, anche al raggiungimento di un reddito minimo ed alla fruizione di un alloggio idoneo e che la direttiva UE 2011/98 non ha scelto questo criterio per selezionare i soggetti cui va assicurata la parità di trattamento in materia di sicurezza sociale.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ritiene il Collegio, dovendosi escludere che il ricorso sia inammissibile per difetto di specificità del motivo in ragione della piena idoneità dei vizi di violazione di legge prospettati ad incrinare la ricostruzione giuridica seguita dalla sentenza impugnata, che la questione prospettata importi innanzi tutto la necessità di verificare la legittimità costituzionale dell'art.1, comma 125, Legge 190 del 2014, in relazione agli artt. 3 Cost., 31 Cost. e 117, primo comma, Cost. quest' ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007.

2. Il testo dell'art. 1, comma 125, legge n. 190 del 2014 prevede: *<Al fine di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno, per ogni figlio nato o adottato tra il 1° gennaio 2015 e il 31 dicembre 2017 e' riconosciuto un assegno di importo pari a 960 euro annui erogato mensilmente a decorrere dal mese di nascita o adozione. L'assegno, che non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, e' corrisposto fino al compimento del terzo anno di età ovvero del terzo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione, per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea o di cittadini di Stati extracomunitari con permesso di soggiorno di cui all'articolo 9 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, residenti in Italia e a condizione che il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non superiore a 25.000 euro annui. L'assegno di cui al presente comma e' corrisposto, a domanda, dall'INPS, che provvede alle relative attività, nonché a quelle del comma 127, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una*

condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE, stabilito ai sensi del citato regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, non superiore a 7.000 euro annui, l'importo dell'assegno di cui al primo periodo del presente comma e' raddoppiato>.

3. **Rilevanza della questione di costituzionalità.** Il presente giudizio è stato introdotto dall'attuale controricorrente denunciando la natura oggettivamente discriminatoria della negazione, da parte dell'INPS, dell'assegno di natalità di cui sopra in ragione del possesso del permesso unico di lavoro anziché di quello di lungo soggiorno ex art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998. In particolare, è stato fatto valere il diritto a beneficiare dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato italiano per quanto concerne l'erogazione dell'assegno di cui all'art. 1, commi 125-129, l. n. 190 del 2014, in applicazione del disposto dell'art. 12, paragrafo 1 lett. e) della direttiva UE 2011/98, con richiesta di non applicazione del disposto della norma il cui testo, invece, la esclude, ritenendola incompatibile con il diritto europeo.

4. E' evidente che il chiaro tenore testuale dell'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014 dimostra che il carattere in sé lesivo del diritto a non subire disparità di trattamento è da verificare innanzi tutto nella previsione di legge che ha introdotto l'assegno di natalità, selezionando i beneficiari in ragione di requisiti diversi a seconda della nazionalità, essendo la condotta dell'INPS solamente applicativa di tale disposto.

5. Inoltre, avendo la Fikreta Gasi chiesto la condanna dell'INPS all'erogazione dell'assegno di natalità quale concreta misura idonea ad eliminare gli effetti della discriminazione ed avendo, in sede di legittimità, il ricorrente denunciato vizio di violazione di legge incentrato sulla affermata erronea interpretazione di tale disposizione in relazione alle previsioni della direttiva UE 2011/98, la concreta rilevanza della questione di legittimità costituzionale che la involge è evidente, non potendo la Corte di cassazione fare a meno di vagliare l'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014 al fine di risolvere la questione oggetto di giudizio.

6. Non vi è dubbio, inoltre, che qualora si dovesse fare applicazione della disposizione appena citata, la domanda della cittadina extracomunitaria

sarebbe rigettata perché è pacifico che, pur essendo presenti gli ulteriori presupposti richiesti, la Fikreta Gasi non è titolare del permesso di lungo soggiorno ex art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998. Né l'inequivocabile tenore letterale dell'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014 - che per i cittadini extracomunitari espressamente condiziona il diritto all'assegno *de quo*, fra gli altri requisiti, al permesso di soggiorno di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998 - è suscettibile di estensione in via di interpretazione costituzionalmente conforme (dove la necessità di investire il giudice delle leggi).

7. Detta rilevanza, peraltro, non è impedita dalla pur concreta possibilità di procedere alla disamina del motivo di ricorso privilegiando la finalità, perseguita dai giudici di merito, diretta esclusivamente alla verifica di compatibilità della norma denunciata con la previsione dell'art. 12, paragrafo 1 lett. e), della direttiva UE 2011/98, che impone la parità di trattamento in favore dei *<lavoratori dei paesi terzi di cui all'art. 3 paragrafo 1, lett. b) e c)>* e che, ove l'incompatibilità si evidenzi anche previo ricorso pregiudiziale alla CGUE, conduce all'inapplicabilità alla fattispecie in esame del disposto dell'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014 in ragione del principio di prevalenza del diritto euro-unitario sul diritto nazionale.

8. Va infatti osservato che l'interpretazione della citata disposizione, sollecitata, ancor prima che dal motivo di ricorso per cassazione, dalla stessa denuncia degli effetti discriminatori insiti nella disposizione formulata dalla ricorrente in primo grado, importa la necessaria disamina della conformità a Costituzione della disposizione in esame che richiama, testualmente, l'art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998 e, quindi, il sistema normativo che disciplina la materia dei permessi di soggiorno e dei diritti riguardanti i cittadini stranieri delineato dal citato testo unico che, attraverso le modifiche apportate dai due articoli del d.lgs. n. 40 del 2014, ha pure recepito la direttiva UE 2011/98.

9. Nel caso di specie, ritiene il Collegio che il peculiare meccanismo di funzionamento della non applicazione della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014, ovviamente limitato all'inciso che richiede per cittadini extra comunitari anche il possesso di permesso di lungo soggiorno, non possa realizzare effetti analoghi a quelli derivanti dalla pronuncia di

incostituzionalità per violazione degli artt. agli artt. 3 Cost., 31 Cost. e 117, primo comma, Cost. quest' ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE).

10. Solo in sede di giudizio costituzionale è possibile, infatti, valutare la ragionevolezza della scelta discrezionale legislativa, frutto di bilanciamento dei contrapposti interessi e considerare, come si dirà più approfonditamente in sede di giudizio di non manifesta infondatezza, gli indici normativi che avrebbero dovuto condurre il legislatore a riconoscere quale unico criterio selettivo giustificato e ragionevole il possesso della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, previsto dall'art. 41 d.lgs. n. 286 del 1998 quale espressione di un principio generale, al fine di riconoscere ai titolari la piena equiparazione ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale.

11. Ad avviso del Collegio, per tali ragioni legate ai diversi effetti che potrebbero derivare dalla pronuncia della Corte Costituzionale rispetto al sistema al cui interno si colloca la disposizione sospettata di illegittimità costituzionale, l'applicabilità alla fattispecie della direttiva UE 2011/98 non determina l'irrilevanza della questione di costituzionalità e la stessa va subito sollevata.

12. Ciò è in sintonia con quanto affermato dalla più recente giurisprudenza costituzionale (Corte Costituzionale n. 63 del 2019), secondo la quale <[...] ove il giudice a quo ha inteso formulare in termini chiari e definitivi le questioni sottoposte all'esame di questa Corte, occorre in questa sede ribadire - sulla scorta dei principi già affermati nelle sentenze n. 269 del 2017 e n. 20 del 2019 - che a questa Corte non può ritenersi precluso l'esame nel merito delle questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento sia a parametri interni, anche mediati dalla normativa interposta convenzionale, sia - per il tramite degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost. - alle norme corrispondenti della Carta che tutelano, nella sostanza, i medesimi diritti; e ciò fermo restando il potere del giudice comune di procedere egli stesso al rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE, anche dopo il giudizio incidentale di

legittimità costituzionale, e - ricorrendone i presupposti - di non applicare, nella fattispecie concreta sottoposta al suo esame, la disposizione nazionale in contrasto con i diritti sanciti dalla Carta [..]. Laddove però sia stato lo stesso giudice comune a sollevare una questione di legittimità costituzionale che coinvolga anche le norme della Carta, questa Corte non potrà esimersi, eventualmente previo rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE, dal fornire una risposta a tale questione con gli strumenti che le sono propri: strumenti tra i quali si annovera anche la dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione ritenuta in contrasto con la Carta (e pertanto con gli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.), con conseguente eliminazione dall'ordinamento, con effetti erga omnes, di tale disposizione>.

13. **Non manifesta infondatezza.** L'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014, riferito ai nuovi nati o adottati tra il primo gennaio 2015 ed il 31 dicembre 2017, è una misura che concorre a formare il sistema dei sostegni sociali alla genitorialità.

14. Il beneficio consiste nell'erogazione di un assegno, da parte dell'Inps, nell'arco dei primi tre anni di vita per ciascun figlio nato o adottato da genitori residenti sul territorio nazionale che abbiano redditi non superiori ad Euro 25000 secondo gli indicatori ISEE. Laddove, però, i genitori siano cittadini extra comunitari, si richiede l'ulteriore requisito della titolarità del permesso di lungo soggiorno ex art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998, con la conseguenza che la prestazione può essere erogata solo ai cittadini extracomunitari, che ai fini dell'ottenimento del permesso in questione, abbiano dimostrato di disporre di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) del d.lgs. n. 286 del 1998, nonché di un alloggio idoneo e di aver superato un test di conoscenza della lingua italiana.

15. L'onere finanziario relativo all'erogazione dell'assegno è esclusivamente a carico dello Stato e, come afferma la stessa disposizione, la misura persegue la finalità di *<incentivare la natalità>* e di *<contribuire alle spese per il suo sostegno>*.

16. A fronte di ciò, e segnatamente della limitazione dei possibili beneficiari in ragione della fruizione di redditi modesti o addirittura estremamente bassi, non pare seriamente dubitabile che si tratti di misura soprattutto tesa al sostegno delle famiglie in condizioni economiche non agiate (qualora non si superi il tetto di 25000 Euro annui) o addirittura in stato di bisogno (per l'ipotesi di redditi non superiori a 7000 Euro annui).

17. Peraltro, l'art. 5 del D.P.C.M. 27 febbraio 2015, emanato per dare attuazione alla misura, prevede la decadenza dal beneficio in ragione della perdita, durante il triennio, dei requisiti economici posseduti al momento di presentazione della domanda, di decesso del figlio o di perdita della responsabilità genitoriale.

18. In altri termini si tratta di prestazione di assistenza sociale di contenuto economico realizzante uno degli interventi finalizzati alla valorizzazione ed al sostegno delle responsabilità familiari, così come previsto, in applicazione dei principi costituzionali fissati dagli artt. 2 e 3 Cost., dalla legge n. 328 del 2000, all'art. 16.

19. La disposizione si caratterizza per l'adozione di un criterio di selezione dei beneficiari affidato a ragioni di nazionalità e di contemporanea presenza di condizioni economico-sociali peculiari – compendiate nel rinvio all'art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998 - relative ai soli cittadini extracomunitari, essendo invece comuni a cittadini europei ed extracomunitari gli ulteriori requisiti dell'attualità della residenza in Italia e della percezione di redditi non superiori alle modeste soglie sopra indicate.

20. In sostanza, la fruizione dell'assegno risulta, per testuale previsione di legge e senza che possa sperimentarsi alcuna diversa interpretazione che eviti l'oggettiva disparità di trattamento, esclusa nei confronti dei nati o degli adottati tra il primo gennaio 2015 ed il 31 dicembre 2017 da genitori cittadini extracomunitari che fruiscono di redditi non superiori ad Euro 7000 o ad Euro 25000, sono legalmente residenti in Italia in base ad idoneo permesso di soggiorno e lavoro, ma non risultano titolari del permesso di lungo soggiornanti di cui all'art. 9 d.lgs. n. 286 del 1998.

21. Inoltre, la disposizione in esame non si raccorda in alcun modo con la previsione contenuta nell'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998 (disposizione appartenente all'insieme di norme contenute nel t.u. che l'art. 1, comma 4, definisce *<norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica>*) che riconosce in linea generale parità di trattamento, rispetto ai cittadini italiani, in materia di assistenza sociale ai cittadini extracomunitari titolari di permesso di soggiorno e di lavoro validi per almeno un anno.

22. La disposizione suscita il dubbio di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost., sotto il profilo della irragionevolezza e della disparità di trattamento, dell'art. 31 Cost., dell'art. 117, primo comma Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

23. **Thema decidendum.** I profili della questione sono i seguenti.

Quanto alla possibile violazione dell'art. 3 della Costituzione, pare in contrasto con il principio di ragionevolezza prevedere dapprima - e correttamente - che l'erogazione dell'assegno di natalità debba essere uguale a parità di bisogno, e poi escludere contraddittoriamente dalla medesima prestazione sociale, rilevante perché a contenuto economico, intere categorie di soggetti, selezionati non in base all'entità o alla natura del bisogno, ma ad un criterio privo di ogni collegamento con questo, quale la titolarità del permesso di lungo soggiorno che presuppone una durata pregressa della residenza almeno quinquennale, un reddito comunque almeno pari all'importo dell'assegno sociale, un alloggio idoneo e la conoscenza della lingua italiana: determinando, con ciò, l'esclusione di chi si trova in situazione di maggior bisogno rispetto a tale categoria e disparità di trattamento tra situazioni identiche o analoghe, con conseguente lesione del principio di eguaglianza.

24. La Corte Costituzionale ha già ritenuto illegittime disposizioni simili a quella denunciata, sul rilievo che una disciplina del tipo considerato introduce un elemento di distinzione arbitrario, proprio perché non vi è alcuna ragionevole correlazione tra la residenza protratta nel tempo e i requisiti di bisogno e di disagio della persona che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale (sentenza n. 40 del 2011).

25. Peraltro, si tratta di prestazione sociale erogata in occasione della nascita di un figlio o della sua adozione, da fruire nell'arco di tre anni e, quindi, relativa a bisogni essenziali del nucleo familiare da soddisfare nei limiti di durata contenuta in tale arco temporale e destinata a non essere più erogata nell'ipotesi in cui venga meno qualcuno dei presupposti necessari durante il decorso del triennio. Sia avendo riguardo alla funzione di incentivo all'incremento demografico che alla funzione di sostegno economico, non si comprende in che relazione possano stare tali finalità con le circostanze di vita pregressa che costituiscono i presupposti per ottenere il permesso di lungo soggiorno di cui all'art. 9 d.lgs. 286/1998.

26. Né a giustificare la pretesa giovano considerazioni legate alla particolare finalità di incentivare la natalità nel territorio nazionale che legittimerebbe l'imposizione della titolarità del permesso di lungo soggiorno, quale dimostrazione del particolare radicamento del richiedente nel territorio nazionale. Infatti, sebbene il permesso di lungo soggiorno dimostri tale radicamento e lasci presagire un progetto di continuità in tal senso, è altrettanto vero che tali considerazioni non risultano logicamente correlate con l'assegno di natalità di cui si discute, che non ha solo funzione di incentivo all'innalzamento demografico ma, soprattutto, riveste il ruolo di sostegno economico, limitato solo al primo triennio di vita del bambino o del suo inserimento in famiglia in caso di adozione, alle famiglie meno agiate i cui bisogni sono immediati ed indifferibili e certamente poco influenzati dai progetti di vita a lungo termine.

27. Non è, dunque, rilevante in questa sede quanto ha affermato la Corte Costituzionale a proposito della legittimità costituzionale di misure definite <assegno di natalità> istituite da talune Regioni e che non avevano nessuna funzione di sostegno alla famiglie bisognose perché erogate a prescindere da limiti reddituali (vedi Corte Costituzionale n. 222 del 2013 in relazione alla legge regionale Friuli Venezia Giulia n. 16 del 2011, art. 3).

28. Anzi, va ricordato che Corte Costituzionale n. 141 del 2014, nel giudicare la conformità all'art. 3 della Costituzione della legge regionale della Campania n. 4 del 2011, istitutiva di un <bonus bebè> erogato a prescindere dal reddito

familiare e solo sulla base della residenza biennale sul territorio regionale, ha affermato : *<La questione – che, con riguardo al cosiddetto «bonus bebè», investe propriamente il solo prescritto requisito della permanenza biennale sul territorio regionale – non è fondata, poiché non è irragionevole la previsione regionale che si limiti a favorire la natalità in correlazione alla presenza stabile del nucleo familiare sul territorio, senza che vengano in rilievo ulteriori criteri selettivi concernenti situazioni di bisogno o disagio, i quali non tollerano di per sé discriminazioni (così, tra le altre, le sentenze n. 222, n. 178, n. 4 e n. 2 del 2013)>.*

29. Va aggiunta l'ulteriore considerazione che neppure rilevano, in senso contrario, valutazioni relative alla necessità di limitare l'erogazione di prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali in ragione della limitatezza delle risorse disponibili, posto che ciò non esclude *<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>* come statuito da Corte Costituzionale n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005.

30. A questo fine, la giurisprudenza costituzionale, sempre in materia di misure di assistenza sociale da garantire ai cittadini extracomunitari in possesso di titoli validi di soggiorno ma non della carta di soggiorno, ora permesso di lungo soggiorno, ha precisato la necessità che, fermi gli ulteriori presupposti richiesti per la fruizione delle misure di assistenza sociale, *< [...] nell'ottica della più compatibile integrazione sociale e della prevista equiparazione, per scopi assistenziali, tra cittadini e stranieri extracomunitari, di cui all'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) - il soggiorno di questi ultimi risulti, oltre che regolare, non episodico né occasionale>* (Corte Cost. n. 230 del 2015).

31. Neppure le considerazioni svolte nella recente sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 2019, in tema di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 nella parte in cui subordina il diritto a percepire l'assegno sociale, per gli stranieri extracomunitari, alla titolarità della

carta di soggiorno (ora permesso di lungo soggiorno) pare possa risolvere il dubbio di costituzionalità relativo alla norma in esame. Infatti, il soddisfacimento di tale condizione per il solo straniero extracomunitario è stata ritenuta non irragionevole in virtù del fatto che l'assegno sociale è misura che, rivolgendosi a chiunque abbia compiuto 65 anni di età, persegue finalità peculiari e diverse rispetto a quelle proprie delle misure di assistenza legate a specifiche esigenze di tutela sociale della persona che non tollerano discriminazioni, come nel caso delle invalidità psichiche. Ha, in particolare, affermato la Corte Costituzionale, nella sentenza da ultimo citata, che < [...] Tali persone ottengono infatti, alle soglie dell'uscita dal mondo del lavoro, un sostegno da parte della collettività nella quale hanno operato (non a caso il legislatore esige in capo al cittadino stesso una residenza almeno decennale in Italia), che è anche un corrispettivo solidaristico per quanto doverosamente offerto al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 Cost.) >.

32. Il profilo di irragionevolezza appena illustrato e la disparità di trattamento che ne consegue, in definitiva, dovrebbero condurre alla declaratoria di incostituzionalità - per violazione dell'art. 3 della Costituzione - dell'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014, nella parte in cui richiede ai soli cittadini extracomunitari ai fini dell'erogazione dell'assegno di natalità anche la titolarità del permesso unico di soggiorno, anziché la titolarità del permesso di soggiorno e di lavoro per almeno un anno in applicazione della disposizione generale contenuta nell'art. 41 d.lgs. n. 286 del 1998, norma che rappresenta l'equilibrato bilanciamento tra il diritto dell'extracomunitario di godere, a parità di trattamento con i cittadini italiani, delle misure di assistenza sociale e il riscontro di una presenza dello stesso non temporanea né episodica sul territorio nazionale.

33. Altro profilo di denuncia, conseguente a quello appena illustrato, è quello relativo all'art. 31 della Costituzione, giacché l'irragionevole disparità di trattamento ai danni dei cittadini extracomunitari prodotta dalla norma denunciata determina anche l'effetto di violare i diritti protetti dall'art. 31 della Costituzione, in forza del quale la Repubblica si fa carico di agevolare con

misure economiche ed altre provvidenze la formazione della famiglia e di proteggere la maternità e l'infanzia.

34. E' evidente, infatti, che la richiesta della titolarità del permesso di lungo soggiorno per l'erogazione di un sostegno economico finalizzato ad incentivare le nascite e ad alleviare il peso economico del mantenimento del nuovo nato impedisce di fatto ed irrimediabilmente la realizzazione della garanzia costituzionale per quelle famiglie e per quei figli in cui nessuno dei genitori è in possesso del permesso di lungo soggiorno, pur trovandosi le stesse famiglie in modo non episodico o temporaneo a risiedere in territorio nazionale e vivendo nelle medesime, se non peggiori, condizioni economiche.

35. L'effetto, inevitabile, pare essere quello di negare per tali nuclei familiari e per i loro nuovi nati, in radice ed irrimediabilmente, la realizzazione del diritto sancito dalla Costituzione, con effetti disgreganti del tessuto sociale della nazione nel nucleo originario ed essenziale della famiglia.

36. L'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014, inoltre, pare violare anche l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 20, 21, 23, 33 e 34 CDFUE, che, rispettivamente, enunciano il principio di uguaglianza ed il divieto di discriminazioni, anche per cittadinanza, riconoscono il diritto dei bambini *<alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere>*, garantiscono *<la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale>* nonché riconoscono *<il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione>*.

37. Il diniego dell'assegno di natalità di cui all'art. 1, comma 125, l. n. 190 del 2014, pare integrare, difatti, una discriminazione a causa della nazionalità, come pure espressamente vietato dall'art. 12, lettera e), della Direttiva 2011/98 (applicabile ai cittadini di Paesi terzi, titolari del permesso unico di soggiorno come la Fikreta Gasi), che espressamente prevede il diritto dei lavoratori di cui all'art. 3, paragrafo 1 lettere b) e c), di beneficiare dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne - fra l'altro - i settori della sicurezza sociale definiti nel Regolamento (CE) n. 883/2004.

38. In particolare, va ricordato che la giurisprudenza europea che ha avuto modo di esaminare la direttiva in questione sotto il profilo dei diritti sociali per cui va garantita la parità di trattamento (CGUE 21 giugno 2017 C-4491/2016) ha avuto modo di precisare che < [...] *la distinzione fra prestazioni escluse dall'ambito di applicazione del regolamento n. 883/2004 e prestazioni che vi rientrano è basata essenzialmente sugli elementi costitutivi di ciascuna prestazione, in particolare sulle sue finalità e sui presupposti per la sua attribuzione, e non sul fatto che essa sia o no qualificata come prestazione di sicurezza sociale da una normativa nazionale* (v., in tal senso, in particolare, sentenze del 16 luglio 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, punto 14; del 20 gennaio 2005, Noteboom, C-101/04, EU:C:2005:51, punto 24, e del 24 ottobre 2013, Lachheb, C-177/12, EU:C:2013:689, punto 28). Una prestazione può essere considerata come una prestazione di sicurezza sociale qualora sia attribuita ai beneficiari prescindendo da ogni valutazione individuale e 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 (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 16 luglio 1992, Hughes, C-78/91, EU:C:1992:331, punto 15; del 15 marzo 2001, Offermanns, C-85/99, EU:C:2001:166, punto 28, nonché del 19 settembre 2013, Hliddal e Bornand, C-216/12 e C-217/12, EU:C:2013:568, punto 48)>. Inoltre, la stessa sentenza ha affermato che < [...] *l'espressione «compensare i carichi familiari» deve essere interpretata nel senso che essa fa riferimento, in particolare, a un contributo pubblico al bilancio familiare, destinato ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli* (v., in tal senso, sentenza del 19 settembre 2013, Hliddal e Bornand, C-216/12 e C-217/12, EU:C:2013:568, punto 55 e giurisprudenza ivi citata)>.

Pertanto, la sentenza ha concluso affermando che l'art. 12 della direttiva 2011/98 prevede <[...] *un diritto alla parità di trattamento, che costituisce la regola generale, ed elenca le deroghe a tale diritto che gli Stati membri hanno la facoltà di istituire. Tali deroghe possono dunque essere invocate solo qualora gli organi competenti nello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi delle stesse*

(v., per analogia, sentenza del 24 aprile 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punti 86 e 87)> e che < [...] l'articolo 12 della direttiva 2011/98 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale come quella oggetto del procedimento principale, in base alla quale il cittadino di un paese terzo, titolare di un permesso unico ai sensi dell'articolo 2, lettera c), di tale direttiva, non può beneficiare di una prestazione come l'ANF, istituito dalla legge n. 448/1998>.

39. Alle argomentazioni sin qui svolte consegue che deve dichiararsi rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art.1, comma 125, Legge 190 del 2014, in relazione agli artt. 3 Cost., 31 Cost. e 117, primo comma, Cost. quest' ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, nella parte in cui, ai fini dell'erogazione dell'assegno di natalità, richiede ai soli cittadini extracomunitari anche la titolarità del permesso unico di soggiorno, anziché la titolarità del permesso di soggiorno e di lavoro per almeno un anno, in applicazione della disposizione generale contenuta nell'art. 41 d.lgs. n. 286 del 1998 .

A norma dall'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, va dichiarata la sospensione del presente procedimento con l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale. La cancelleria provvederà alla notifica di copia della presente ordinanza alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e alla comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

P.Q.M.

La Corte di cassazione, visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 125, Legge 190 del 2014, in relazione agli artt. 3 Cost., 31 Cost. e 117, primo comma, Cost. quest' ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 31 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12



dicembre 2007, nella parte in cui richiede ai soli cittadini extracomunitari ai fini dell'erogazione dell'assegno di natalità anche la titolarità del permesso unico di soggiorno, anziché la titolarità del permesso di soggiorno e di lavoro per almeno un anno in applicazione dell' art. 41 d.lgs. n. 286 del 1998.

Sospende il presente procedimento.

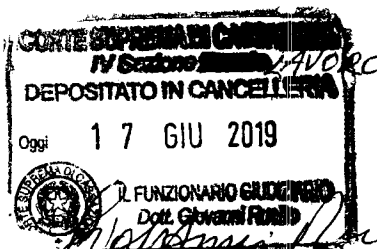
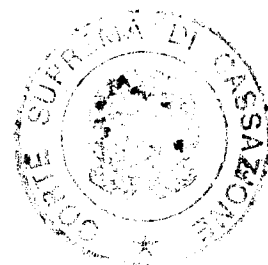
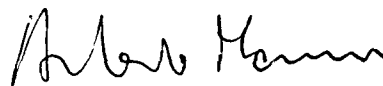
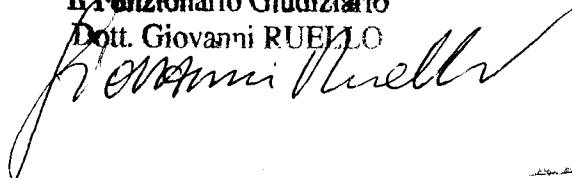
Manda la cancelleria per gli adempimenti previsti dall'art. 23, ultimo comma, legge 11 marzo 1953, n. 87 e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma il 2 aprile 2019.

Il Presidente

Antonio Manna

Il Funzionario Giudiziario
Dott. Giovanni RUELO



IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott. Giovanni Ruelo

