

## TRIBUNALE DI ALESSANDRIA

R.G. 630/2012

Il Giudice

letti ed esaminati gli atti, a scioglimento della riserva che precede,

rilevato che [REDACTED] ha chiesto accertarsi il carattere discriminatorio delle condotte tenute dal Comune di Alessandria e dall'INPS per aver negato il diritto all'assegno per i nuclei familiari con almeno tre figli di cui all'art 65 L. 448/98;

ritenuta l'applicabilità del rito sommario di cognizione ex artt. 702 bis ss c.p.c. atteso l'espresso richiamo in tale senso ai sensi dell'art. 28 D. Lgs 150/2011;

ritenuta, in linea di diritto, pienamente condivisibile la ricostruzione del Tribunale di Genova che viene in questa sede recepita nei termini di seguito esposti:

ritenuto che, ai sensi dell'art. 43, secondo comma, D. Lgs 286/98, "costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa";

ritenuto che la norma riprende la nozione di derivazione comunitaria che censura una disposizione, un criterio od una prassi che, apparentemente neutri, determinino di fatto nelle persone a cui sia riferibile uno dei motivi tipizzati, una posizione di particolare svantaggio. Pertanto, in virtù di quanto affermato anche dalla giurisprudenza comunitaria, saldamente ancorata ad una concezione funzionale dell'illecito discriminatorio, a rilevare è unicamente l'effetto pregiudizievole che discende da atti e comportamenti, prescindendo dunque dalla motivazione adottata così come dall'intenzione di chi li adotta. Più in generale, può ormai dirsi

acquisita nel nostro ordinamento una nozione oggettiva di discriminazione (sia diretta che indiretta) che ascrive rilevanza decisiva al risultato delle azioni, tra cui è compresa l'applicazione delle norme positive;

considerato che, nel caso concreto, il ricorrente ha subito un indiscutibile pregiudizio dall'applicazione delle norme che vieterebbero il riconoscimento dell'incolumento rivendicato a cittadini stranieri. Pertanto sussiste in via astratta la discriminazione che legittima all'azione ex art. 44 D. Lgs 286/98;

considerato che la L. 388/2000, art. 80, comma nono, riconosce il diritto all'assegno al richiedente *"che ne abbia fatto annualmente domanda nei termini previsti dalle disposizioni di attuazione"*. L'art. 16, primo comma, DM 452/2001 prescrive che essa sia *"presentata, per ogni anno solare o periodo inferiore in cui sussiste il diritto, entro il termine perentorio del 31 gennaio dell'anno successivo a quello per il quale è richiesto il beneficio"*;

considerato che il ricorrente ha avanzato domanda ad aprile 2012, sostenendo di non averlo fatto negli anni antecedenti per non avergli il personale del Comune di Alessandria consegnato gli appositi moduli. Il diniego, unitamente alla constatazione che anche il sito internet dell'INPS riportava il requisito di cittadinanza per accedere al beneficio, lo avrebbe dissuaso dalla formulazione delle istanze, diversamente da quanto fatto nel 2012. Dovendosi dunque addebitare alla condotta delle parti convenute tale omissione, il ricorrente conserverebbe il diritto all'assegno o, quanto meno, ad un risarcimento d'importo equivalente;

ritenuto che, data la natura assistenziale dell'assegno, la domanda assolve alla funzione di avviare il procedimento amministrativo preliminare alla controversia giudiziale, ai sensi dell'art. 443 c.p.c; in difetto, pertanto, l'azione è improponibile;



ritenuto che la tesi del ricorrente pretende di giustificare mediante una prospettazione di fatto e meramente soggettiva un'omissione ad un adempimento di legge, trascurando, tra l'altro, il fatto che nel 2012 [REDACTED] ha avuto modo di depositare l'istanza;

ritenuto che il ricorso, con le limitazioni temporali sopra esposte, è fondato. E' pacifico tra le parti ed è comunque documentato il fatto che [REDACTED] sia titolare di permesso per soggiornanti di lungo periodo (v. doc. 14) e che in data 27.07.2000 sia nato il terzo figlio. Neppure è controverso il requisito economico (v. docc. 16 e 17) per accedere al beneficio. Questo è previsto dalla legge 448/98 che l'ha introdotto all'art. 65, con effetto dall'1.1.99, *"in favore dei nuclei familiari composti dai cittadini italiani residenti, con tre o più figli tutti con età inferiore ai 18 anni, che risultino in possesso di risorse economiche non superiori al valore dell'indicatore della situazione economica (ISE).."*. L'art 80, quinto comma, L. 388/2000 ha esteso il diritto anche ai nuclei familiari composti da cittadini comunitari;

considerato che il ricorrente fonda la domanda sulla disciplina di fonte sovranazionale che, vietando discriminazioni nei confronti di cittadini stranieri e, prima ancora, di cittadini soggiornanti di lungo periodo, imporrebbe un'interpretazione conforme o, altrimenti, la disapplicazione delle disposizioni interne limitative del diritto sotto questo profilo;

considerato che l'art. 11 della direttiva 2003/109/CE del 25.11.2003 (relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo), in particolare, stabilisce che *"il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento del cittadino nazionale per quanto riguarda (...) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione sociale"* (primo comma). Riconosce agli Stati membri la facoltà di *"limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali"* (quarto comma). Il tredicesimo considerando della stessa direttiva precisa che, *"con riferimento all'assistenza sociale, la possibilità di limitare le prestazioni per soggiornanti di lungo periodo a quelle essenziali deve intendersi nel senso che queste ultime*

*comprendono almeno un sostegno di reddito minimo, l'assistenza in caso di malattia, di gravidanza, l'assistenza parentale e l'assistenza a lungo termine..*" Essa è stata trasposta nel nostro ordinamento interno con il D. Lgs 3/2007, che ha modificato il D. Lgs 286/98. Con l'art. 9, comma 12, lett. c), lo straniero titolare del permesso di soggiorno di lungo periodo è stato tra l'altro ammesso a godere *"delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale .. salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale"*;

considerato che il nostro legislatore non ha introdotto le limitazioni che l'art. 11, quarto comma, della direttiva consentiva. Il principio del tredicesimo considerando fa comprendere come per i nuclei familiari con almeno tre figli rientri tra quelli essenziali secondo i principi dell'Unione, poiché è diretto al sostegno per il reddito ed all'assistenza familiare. Riconosce diritti strumentali a rapporti che hanno tutela diretta nella nostra legge fondamentale (artt. 29, primo comma, e 31, primo comma, Cost);

considerato che la Corte di Giustizia Europea (grande sezione, 24 aprile 2012, causa c-571/10, Kamberaj) ha del resto affermato che, *"dal momento che l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri ed il diritto di tali cittadini al beneficio della parità di trattamento nei settori elencati all'art. 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/109 costituiscono la regola generale, la deroga prevista al paragrafo 4 di tale articolo deve essere interpretata restrittivamente"* (punto 86); tale deroga può essere invocata *"unicamente qualora gli organi competenti dello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi della deroga suddetta"*;

considerato che l'art. 8 del Trattato UE riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali adottata il 12.12.2007. All'art. 34 essa riconosce, in conformità al diritto dell'Unione, il *"diritto alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali"* a chiunque risieda o si sposti all'interno dei suoi Stati membri (comma secondo) nonché *"il*



*diritto all'assistenza... volta a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti"* (comma terzo);

ritenuto che l'assegno su cui si controversie persegue dunque le finalità enunciate in queste disposizioni dell'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Ciò dà conferma del fatto che esso rientra tra le prestazioni essenziali, relativamente alle quali lo Stato italiano non poteva avvalersi della facoltà di deroga prevista dall'art. 11, quarto comma, della direttiva 2003/109. Pertanto, un'interpretazione del combinato disposto degli artt. 65 L. 448/98 ed 80, quinto comma, L. 388/2000 nel senso di esclusione dei cittadini non comunitari lungo soggiornanti nel territorio dello Stato si porrebbe in contrasto non solo con le regole dell'Unione, ma anche con la disciplina interna che le ha trasposte;

considerato che la Corte di giustizia dell'Unione chiede al Giudice interno di adottare la presunzione per cui lo Stato, avvalendosi della discrezionalità riconosciutagli dall'art. 288 del Trattato U.E., abbia avuto l'intenzione di adempiere pienamente gli obblighi della direttiva considerata nel caso di specie. Il principio dell'interpretazione conforme richiede che i Giudici nazionali si adoperino al meglio nei limiti della loro competenza, prendendo in considerazione il diritto interno nella sua interezza e applicando i metodi interpretativi riconosciuti da quest'ultimo. A questo proposito, se il diritto nazionale, mediante l'applicazione di metodi di interpretazione da esso riconosciuti, in determinate circostanze consente di interpretare una norma dell'ordinamento giuridico interno in modo tale da evitare un conflitto con un'altra norma di diritto interno o di ridurre a tale scopo la portata di quella norma applicandola solamente nella misura compatibile con l'altra, il giudice ha l'obbligo di utilizzare gli stessi metodi al fine di ottenere il risultato perseguito dalla direttiva;

considerato che la trasposizione della direttiva 109, avvenuta col D. Lgs. 3/2007, è successiva alla disciplina di legge sull'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli. E' così possibile ritenere che il legislatore nazionale abbia inteso allargarne ulteriormente l'area dei



beneficiari, estendendola, dopo i cittadini dell'Unione, anche ai titolari di permesso di lungo soggiorno. Questa soluzione ermeneutica è del tutto aderente ai canoni interpretativi del nostro ordinamento e rende il combinato disposto degli artt. 65 L. 448/98 ed 80, quinto comma, L. 388/2000 compatibile con la disciplina di carattere antidiscriminatorie, eliminandone il contrasto;

ritenuto in conclusione che sussiste il diritto del ricorrente all'assegno richiesto per l'anno 2012, nei limiti delle quote maturate mensilmente, l'istanza è pertanto tardiva rispetto al termine stabilito per l'anno 2011 ma deve ritenersi invece tempestiva per l'anno 2012, poiché la norma di riferimento, fissando la scadenza entro cui richiedere il beneficio, non ha precluso la facoltà di proporre istanza anticipata in corso di periodo;

considerato che l'art 14, quarto comma, del decreto conferma che, come già stabilito dal secondo comma dell'art. 65 L. 448/98, l'assegno è concesso dall'Amministrazione comunale; il successivo art. 18 precisa il contenuto del provvedimento con cui essa determina la spettanza e l'accertamento preventivo sulla titolarità dei requisiti da parte del soggetto che ne abbia fatto richiesta. Ai sensi dell'art 19 dello stesso DM, però, l'INPS è non soltanto l'ente pagatore (primo comma), presso cui sono trasferite apposite risorse finanziarie (art. 22), ma il soggetto cui è demandato l'accertamento di un eventuale cumulo con altri benefici ed è rimessa la segnalazione al Comune dell'eventuale incompatibilità perché provveda alla revoca (secondo comma). Questa duplice funzione porta ad escludere che l'INPS sia un mero *adiectus solutionis causa*. Né può ascriversi rilievo decisivo contrario alla norma dell'art. 18, terzo comma, DM 452/2000, che qualifica il Comune "ente erogatore" ai soli fini del controllo sulla variazione della situazione economica dei soggetti e dei nuclei familiari sul proprio territorio (art 3 D. Lgs 109/98). A riprova della sua responsabilità vi è l'incontestata predisposizione, da parte dell'INPS, di pubbliche informative che negano il diritto all'assegno



in favore dei cittadini non comunitari; tra questi il ricorrente ha indicato specificamente il suo sito internet;

ritenuto che l'accertamento del diritto del ricorrente è stato chiesto correttamente anche nei confronti dell'INPS che va, dunque, condannato al pari del Comune di Alessandria, nell'ambito delle rispettive funzioni in materia, a corrispondere l'assegno per l'anno 2012, con gli interessi legali dalla data di maturazione e sino al saldo, e, permanendo i requisiti di fatto previsti dalla norma, ad erogare la detta prestazione anche per gli anni successivi;

ritenuto che le spese di lite seguono la soccombenza

**P.Q.M.**

a) dichiara il diritto di [REDACTED] a percepire per l'anno 2012 l'assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli, nei limiti delle quote maturate mensilmente. Condanna il Comune di Alessandria, in persona del sindaco *pro tempore*, e l'INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, per quanto di rispettiva competenza, a corrispondere al ricorrente le quote già maturate con gli interessi legali dalla data di maturazione e sino al saldo nonché, permanendo i requisiti di fatto previsti dalla norma, ad erogare la detta prestazione anche per gli anni successivi, cessando la condotta discriminatoria nei suoi confronti;

b) respinge la domanda del ricorrente relativa agli anni antecedenti al 2012 e la domanda di risarcimento del danno;

c) condanna il Comune di Alessandria, in persona del sindaco *pro tempore*, e l'INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, a rifondere il ricorrente delle spese del presente procedimento che si liquidano in complessivi € 1.200,00, oltre IVA e CPA come per legge, con distrazione a favore dei difensori antistatalari.

Si comunichi.

Alessandria, 12-04-2013 TRIBUNALE DI ALESSANDRIA

Depositato in cancelleria  
oggi 12-04-13

Il Giudice

CANCELLIERE GI  
D. S. M. R. R. R. R. R.

