



CAUSA DEL LAVORO
esente da bollo e diritti

ORIGINALE

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Verona - Sezione Lavoro,
nella persona del Giudice dott. [redacted], ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa previdenziale promossa con ricorso depositato in data 17.12.2007

DA

[redacted] comparsa in causa a mezzo degli avv. ti [redacted]
e [redacted] per mandato a margine del ricorso ed elettivamente
domiciliata presso lo studio degli [redacted]

CONTRO

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del legale
rappresentante pro tempore, comparso in causa a mezzo [redacted]
per procura generale alle liti a rogito del [redacted]
del [redacted] ed elettivamente domiciliato presso l'ufficio di avvocatura
dell' [redacted] Via [redacted]

NONCHE' CONTRO

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Ministro pro
tempore,

- contumace -

E CONTRO

ULSS 20 DELLA REGIONE VENETO, in persona del Direttore Generale
dott.ssa Maria Giuseppina Bonavina, comparsa in causa a mezzo [redacted]
del foro di [redacted] e dell'avv. [redacted] del foro di
[redacted] per mandato a margine della memoria di costituzione ed elettivamente
domiciliata presso lo studio del primo [redacted]

CONCLUSIONI DEL RICORRENTE:

In via preliminare : Nella denegata ipotesi di ritenuta interpretazione dell'art. 80, co. 19, della legge n. 388/2000 nel senso di escludere i lavoratori di cittadinanza marocchina muniti di permesso di soggiorno di durata non inferiore all'anno dai soggetti legittimati a ricevere, nella sussistenza di tutti gli altri presupposti di legge, l'indennità speciale per ciechi ventisimisti, sollevarsi questione interpretativa alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee ai sensi e per gli effetti dell'art. 234 Trattato CE al fine di dirimere la seguente questione di diritto: "Se l'art. 65 n. 1 primo comma dell'Accordo di Associazione tra le Comunità Europee e il loro stati membri e il regno del Marocco, firmato a Bruxelles il 26 febbraio 1996 e approvato con la decisione del Consiglio e della Commissione 24 gennaio 2000 2000/204/Ce, CECA (GU L. 70 pag. 1), in combinato con l'art. 4 del Reg. n. 883/04 e Reg. 859/03 che estende le disposizioni del R"g. 1408/71 e del Reg. 514/72 ai cittadini terzi cui tali disposizioni non siano già applicabili a causa della nazionalità, nonché l'art. 14 della Convenzione Europea per la Salvaguardia dei diritti dell'Uomo in combinato con l'art. 1 del Protocollo addizionale di tale convenzione, ostino a che la normativa italiana escluda un lavoratore marocchino regolarmente soggiornante in Italia dal riconoscimento dell'indennità speciale per ciechi parziali (L. 382170) per il solo fatto di essere in possesso di regolare permesso di soggiorno per lavoro subordinato rinnovabile un numero indeterminato di volte anziché di carta di soggiorno";

In via preliminare e in ulteriore subordine, nella denegata ipotesi di ritenuta interpretazione dell'art. 80, co. 19, della legge n. 388/2000 nel senso di escludere i lavoratori di cittadinanza marocchina muniti di permesso di soggiorno di durata non inferiore all'anno dai soggetti legittimati a ricevere, nella sussistenza di tutti gli altri presupposti di legge, l'indennità speciale per ciechi ventisimisti, disporsi la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale per violazione da parte del citato art. 80, comma 19, legge n. 388/2000 degli artt. 3, 10, 11, e 32 Cost per i motivi già esposti in ricorso

Nel merito: Accertarsi, nei confronti dei convenuti tutti, il diritto della sig.ra Semmoum all'indennità speciale per ciechi parziali con decorrenza dal 3 ottobre 2002 data di accertamento del requisito sanitario, e condannarsi, per l'effetto, l'Inps, per le causali tutte di cui al ricorso, alla corresponsione, in-suo favore, dei ratei di indennità maturati da tale data al 1° marzo 2007, maggiorati degli interessi legali dalla maturazione di ogni rateo al saldo.



Nel merito in subordine: Accertarsi, nei confronti dei convenuti tutti, il diritto della sig.ra Semmoum all' indennità speciale per ciechi parziali con decorrenza dal 1° gennaio 2007 e condannarsi, per l'effetto, l'Inps, per le causali tutte di cui al ricorso, alla corresponsione, in suo favore, dei ratei di indennità maturati da tale data al 1° marzo 2007, maggiorati degli interessi legali dalla maturazione di ogni rateo al saldo

In ogni caso

Con rifusione di spese, diritti ed onorari di causa, oltre a Iva e Cpa e distrazione a favore del sottoscritto procuratore che dichiara di averle anticipate

CONCLUSIONI DELL'I.N.P.S.

In via principale: respingersi il ricorso perché inammissibile e comunque infondato in fatto e in diritto ;

In via subordinata : dichiararsi il diritto della ricorrente al pagamento degli arretrati relativi all'indennità di cui all'art 3 della L. 1988/508 limitatamente al periodo 1.1.2007.- 28.2.2007, con interessi legali dalla maturazione del singoli ratei al saldo

Spese diritto i onorari di causa rifiuti.-

CONCLUSIONI DELLA ULSS N. 20:

dichiararsi la carenza di legittimazione passiva della Ulss n.20 della [REDACTED], con spese e competenze di giudizio interamente rifiute.



FATTO e DIRITTO

La ricorrente, cittadina marocchina, ha chiesto in contraddittorio con INPS, ULSS 20 della Regione Veneto e Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'accertamento del diritto all'indennità speciale per ciechi parziali con decorrenza dal 3.10.2002, data di accertamento del requisito sanitario, e la condanna dell'INPS al pagamento dei ratei di tale indennità maturati dal 3.10.2002 all'1.3.2007, data in cui le è stata corrisposta la provvidenza a seguito del rilascio della carta di soggiorno.

Prima di esaminare il merito è necessario osservare che, ai sensi dell'art. 5, comma 4 del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 Marzo 2007 (che in attuazione dell'art. 10 co. 2° D.L. n. 203/05, conv. in legge 248/05 - trasferisce all'INPS le funzioni residue allo Stato in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, già di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze), per le cause in materia di invalidità civile introdotte a decorrere dal 1 aprile 2007 la legittimazione passiva compete in via esclusiva all'INPS.

Ne consegue il difetto di legittimazione passiva del Ministero della ULSS convenuti.

Ancora in via preliminare va disattesa l'eccezione di inammissibilità ex art. 42, co. 3, DL 269/2003, conv. in L. 326/2003, sollevata dall'INPS, atteso che il decreto di diniego del beneficio (unico atto che lede il diritto vantato) è stato comunicato alla ricorrente in data certamente successiva al 18 giugno 2007, il che rende tempestivo l'esercizio dell'azione.

Passando all'esame del merito, va segnalato che la questione della concessione a un cittadino di nazionalità marocchina di una provvidenza economica in dipendenza dell'accertamento di uno stato di invalidità civile è stata già decisa da questo Tribunale, con alcune sentenze che si condividono e dalla qua-

li non v'è, allo stato, ragione di discostarsi.

E' noto che in seguito all'entrata in vigore dell'art. 80 comma 19 della legge 23.12.2000 n.388, il legislatore, ai fini della percezione delle provvidenze assistenziali ivi elencate, ha limitato l'equiparazione ai cittadini italiani ai soli stranieri titolari di carta di soggiorno, con esclusione di coloro che siano titolari del solo permesso di soggiorno.

Peraltro, al caso di specie risulta applicabile il diritto comunitario che, secondo l'ormai consolidata interpretazione giurisprudenziale, comporta la disapplicazione della norma interna che viola il diritto comunitario immediatamente applicabile da parte del giudice, senza necessità di intervento da parte del giudice delle leggi. Infatti, alla fattispecie si applica il regolamento CE 2211/78, che ha recepito l'accordo di Cooperazione che la Comunità Europea e il Regno del Marocco hanno firmato il 27 aprile 1976 a Rabat. Il titolo III di tale accordo («cooperazione nel settore della manodopera»), così dispone all'art. 41:

1. *«Fatto salvo il disposto dei paragrafi seguenti, i lavoratori di cittadinanza marocchina i loro familiari conviventi godono, in materia di sicurezza sociale, di un regime caratterizzato dall'assenza di qualsiasi discriminazione basata sulla cittadinanza rispetto ai cittadini degli stati membri nei quali essi sono occupati.*
2. *Tali lavoratori godono del cumulo dei periodi di assicurazione, di occupazione o di residenza maturati nei diversi stati membri, per quanto riguarda le pensioni e rendite di anzianità, invalidità e decesso, nonché l'assistenza sanitaria per gli stessi e per la loro famiglia residente all'interno della comunità.*
3. *Detti lavoratori usufruiscono delle prestazioni familiari per i loro familiari residenti all'interno della Comunità.*
4. *Detti lavoratori beneficiano del libero trasferimento in Marocco, ai tassi applicati secondo la legislazione dello stato membro o degli stati membri debito-*



ri, delle pensioni e rendite di anzianità, di decesso, di infortunio sul lavoro o di malattia professionale nonché di invalidità in caso di infortunio sul lavoro o di malattia professionale.

5. Il Marocco concede ai lavoratori cittadini degli stati membri occupati nel suo territorio nonché ai loro familiari un regime analogo a quello dei paragrafi 1,3,4».

L'art. 42 prevede:

«1. Entro il primo anno successivo all'entrata in vigore del presente accordo, il consiglio di cooperazione emana disposizioni per l'applicazione dei principi enunciati all'art. 41:

2. Il consiglio di cooperazione precisa le modalità di una cooperazione amministrativa che offra le garanzie di gestione e di controllo necessarie all'applicazione delle disposizioni di cui al paragrafo 1».

L'art. 43, infine, prevede che «le disposizioni emanate dal consiglio di cooperazione conformemente all'articolo 42 non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti dagli accordi bilaterali che vincolano il Marocco e gli stati membri, se detti accordi prevedono un regime più favorevole per i cittadini marocchini o per i cittadini degli stati membri».

La Corte di Giustizia europea con sentenza del 31.1.1991, Kziber, in sede di pronuncia pregiudiziale a norma dell'art. 177 del Trattato CE (divenuto art. 234) relativa all'interpretazione dell'art. 41 dell'accordo in questione, ha chiarito i seguenti punti:

1) secondo giurisprudenza costante della Corte di Giustizia (sentenza 30 settembre 1987, Demirel), una disposizione di un accordo stipulato dalla Comunità con paesi terzi va considerata direttamente efficace qualora, tenuto conto del suo tenore letterale nonché dell'oggetto e della natura dell'accordo, implichi un obbligo chiaro e preciso la cui esecuzione e i cui effetti non siano su-



5

bordinati all'adozione di alcun atto ulteriore;

2) l'articolo 41 n. 1 dell'accordo consacra in termini chiari precisi e incondizionati il divieto di discriminare in ragione della nazionalità i lavoratori di nazionalità marocchina e i loro familiari residenti con essi nel settore della sicurezza sociale;

3) il fatto che l'articolo 41 n. 1 precisi che tale divieto di discriminazione vale solo fatto salvo il disposto dei paragrafi seguenti significa che, per quanto riguarda il cumulo dei periodi, la concessione di prestazioni familiari e il trasferimento delle pensioni e delle rendite di anzianità in Marocco, tale divieto è assicurato nei limiti delle condizioni fissate ai nn. 2,3 e 4 dell'art. 41. Tale riserva non può tuttavia essere interpretata nel senso che tolga al divieto di discriminazione il suo carattere incondizionato per qualsiasi altra questione che si ponga nel settore della sicurezza sociale;

4) la circostanza che l'art. 42 n. 1 preveda l'attuazione dei principi di cui all'art. 41 da parte del consiglio di cooperazione non può essere interpretata nel senso che mette in causa l'applicabilità diretta di una norma che non è subordinata nella sua esecuzione o nei suoi effetti all'intervento di alcun atto ulteriore; il ruolo dell'art. 42 consiste nel facilitare il rispetto del divieto di discriminazione e eventualmente nel consentire di adottare i provvedimenti necessari per l'applicazione del principio del cumulo ma non può essere considerato nel senso che condiziona l'applicazione del principio di non discriminazione;

5) la nozione di sicurezza sociale di cui all'art. 41 n. 1 deve essere intesa in analogia con la nozione identica che figura nel regolamento 1408/1971.

6) la nozione di lavoratore di cui all'art. 41 n. 1 comprende contemporaneamente i lavoratori attivi e quelli che hanno abbandonato il mercato del lavoro dopo aver raggiunto l'età richiesta per beneficiare di una pensione di anzianità o dopo essere state vittime di uno dei rischi che danno diritto ad indennità in



J

base ad altri settori della sicurezza sociale.

Tanto premesso risulta evidente che la ricorrente è soggetto rispetto al quale l'articolo 41 n. 1 dell'accordo di cooperazione è applicabile in quanto cittadina marocchina, titolare all'epoca dei fatti di causa di permesso di soggiorno.

Ne' puo' contestarsi la riconducibilità della prestazione di carattere assistenziale richiesta al concetto comunitario di sicurezza sociale. Come già rilevato da altri giudici di merito, è indiscutibile la differenza che vi è tra le prestazioni previdenziali (finanziate con contributi e quindi conseguenti ad effettiva prestazione lavorativa che il richiedente ha svolto) e le prestazioni assistenziali *tout court*, che l'art. 38 della Costituzione direttamente garantisce in quanto tale ai soli cittadini e che implicano un diverso costo a carico dello stato. Nel nostro ordinamento tuttavia si impongono anche i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, fatto salvo ipotesi di conflitto con principi fondamentali dell'ordinamento o valori costituzionali. Occorre inoltre chiarire che non vi è una sovrapposizione tra il concetto comunitario di sicurezza sociale (che viene talvolta erroneamente tradotto in italiano come previdenza) e quello nazionale di previdenza sociale, né l'assistenza sociale è di per sé estranea alla sicurezza sociale del diritto comunitario. Non può infatti prescindersi dalla considerazione che il diritto comunitario si confronta con la molteplicità degli ordinamenti interni degli Stati membri che offrono diversi sistemi di sicurezza sociale e prestazioni assistenziali, e alcuni dei quali ignorano la distinzione che il nostro ordinamento pone tra assistenza e previdenza. Il concetto comunitario di sicurezza sociale deve allora essere valutato alla luce della normativa e giurisprudenza comunitaria, sul punto particolarmente cospicua; la Corte di Giustizia evidenzia come da una parte possa portare ad escludere una prestazione dall'ambito sicurezza sociale la circostanza che essa non abbia carattere contributivo ma dall'altra lo stesso regolamento 1408/1971, fonda-



mentale norma della sicurezza sociale europea a come già visto parametro di interpretazione del concetto di sicurezza sociale anche per l'accordo di cooperazione in questione, specifica la propria applicabilità in taluni casi ai regimi generali e speciali «contributivi e non contributivi».

La Corte ha più volte individuato quale parametro idoneo a includere nella sicurezza sociale una prestazione nazionale il seguente: *«una prestazione può essere considerata previdenziale, se è attribuita ai beneficiari, prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione legalmente definita e se si riferisce ad uno dei rischi elencati nell'art. 4 n. 1 del regolamento n. 1408/71... tale elencazione presenta carattere tassativo con la conseguenza che un settore di previdenza sociale che non vi sia menzionato sfugge a questa qualifica anche se esso attribuisce ai beneficiari una posizione legalmente definita che dà diritto ad una prestazione»* (così, Corte di giustizia 8.3.2001 causa C- 215-99 Jauch contro Pensionsversicherungsanstalt der Arbeiter).

Le prestazioni di invalidità sono incluse nell'art. 4 n. 1 del regolamento 1408/71.

Inoltre, è pacifica giurisprudenza della Corte che, dati i principi comunitari, la valutazione se la singola prestazione nazionale rientri o meno nella sicurezza sociale è demandata al giudice nazionale; ancora sembra di poter ricavare dalle pronunce della Corte di giustizia che hanno ritenuto estensibile il concetto di sicurezza sociale anche a prestazioni di carattere non contributivo che se il finanziamento a carico esclusivamente pubblico tende a sottrarle alla sicurezza sociale, non mancano prestazioni ibride che, pur in tal modo finanziate, sono concepite dalla Stato membro come diritti soggettivi non soggetti a discrezionalità nel loro riconoscimento; sono state ritenute così rientrare nel concetto di sicurezza sociale in via interpretativa alcune prestazioni quando

concesse comunque con la condizione di lavoratore anche se prescindenti dalla contribuzione.

E' indubbio che il beneficio qui invocato da una parte sia finanziata con regime non contributivo, dall'altra sia strutturata nel nostro ordinamento come diritto e non soggetta a discrezionalità nella sua concessione, salva la sussistenza dei requisiti sanitari di legge. La prestazione dunque ha proprio i requisiti ibridi che in alcuna ipotesi sono state ravvisate dalla giurisprudenza comunitaria; la stessa, per come qui invocata, non sarebbe tuttavia accessorio di prestazioni legate alla condizione di lavoratore.

Vi è però una ulteriore e qui rilevante specifica giurisprudenza comunitaria per quanto concerne l'interpretazione del regolamento 1408/71 il quale è stato modificato dal regolamento CEE 1247/1992, che ha introdotto nel regolamento del 1971 un espresso riferimento a prestazioni non contributive, regolamentate all'art. 4 paragrafo 2 - bis destinate a coprire eventi quali quelli dell'invalidità. Lo stesso regolamento ha introdotto nel regolamento 1408/71 anche un articolo 10 - bis che precisa che, in relazione alle prestazioni non contributive di cui all'art. 4 paragrafo 2 - bis, gli stati membri possono, inserendole in apposito allegato II bis, limitarne il beneficio esclusivamente al territorio dello stato membro di residenza. In pratica, per tali ipotesi, in deroga al principio fissato dall'art. 10 del regolamento, secondo il quale le prestazioni non possono subire riduzioni o limitazioni a cagione del fatto che l'interessato ha residenza in uno stato diverso da quello nel quale la prestazione viene erogata, è consentito limitare il beneficio in ragione della residenza nello Stato erogante.

Si legge inoltre nelle conclusioni dell'avv.to generale nella causa C-215/99 che in più sentenze la Corte di Giustizia ha affermato il principio secondo cui il fatto che una certa prestazione non contributiva sia menzionata nell'allegato II

bis del regolamento è dimostrativo della sua caratteristica di prestazione non contributiva che rientra nel campo di applicazione del regolamento stesso e quindi nella sicurezza sociale (Così sentenza 4.11.1996 causa C - 20/96, sentenza 11.6.1998, causa C- 297/96). Peraltro, ciò pare logico posto che è evidente come la scelta di uno Stato di menzionare una prestazione espressamente nell'allegato II bis, al fine di vincolarla alla residenza, non possa che presupporre che lo Stato medesimo ha inteso considerarla in termini generali compresa tra le prestazioni non contributive oggetto della sicurezza sociale regolamentata nel regolamento 1408/71. La questione è dirimente nel caso di specie poiché l'Italia nell'allegato II bis in questione ha espressamente menzionato alla lettera b) le pensioni, gli assegni e le indennità ai mutilati e invalidi civili, citando la legge 18/1980 e la legge n. 508/1988. E' inoltre indicata la legge 30 marzo 1974 n. 118 (tale risulta anche nel testo della banca dati comunitaria); posto che tale legge è una legge in materia di zootecnia e che la sua menzione avviene nel contesto del riferimento alle prestazioni di invalidità civile pare indubbio, anche in ragione del corretto numero 118, che si tratti di mero errore materiale di indicazione della data della legge da riferirsi alla 118/1971.

Infine occorre ancora precisare che, sempre il regolamento del 1992, nel compiere un'estensione del concetto di sicurezza sociale a prestazioni non contributive, ha anche previsto la possibilità per gli Stati membri di escludere da tale estensione alcune prestazioni menzionandole nell'allegato II (articolo 4 paragrafo II ter) e in tale allegato l'Italia non ha inserito alcuna prestazione, limitandosi appunto per quella in questione a prevedere un vincolo di residenza.

Si conclude che, da una parte lo Stato italiano non ha ritenuto di escludere la prestazione in questione da quelle a carattere non contributivo comunque og-



getto del regolamento comunitario in materia di sicurezza sociale, è dall'altra la sua espressa menzione tra quelle comunque limitate alla effettiva residenza conferma l'assunto che essa è stata considerata oggetto del regolamento.

Se questi sono i presupposti e se in forza della sentenza Kziber già menzionata deve ritenersi che i destinatari dell'accordo di cooperazione beneficino delle prestazioni di sicurezza sociale, così come previste dal regolamento comunitario 1408/1971, occorre allora valutare se l'art. 80 comma 19, nel distinguere ai fini del diritto alle prestazioni di invalidità gli stranieri legalmente residenti titolari di carta di soggiorno da quelli legalmente residenti titolari di permesso di soggiorno, contrasti con il principio di non discriminazione stabilito dall'accordo di cooperazione. Non vi è infatti dubbio che sia il titolare della carta di soggiorno che il titolare del permesso di soggiorno risiedono legalmente nel territorio dello Stato e sono nel nostro ordinamento abilitati a lavorare regolarmente; pur non essendo precluso ad uno Stato differenziare il trattamento degli stranieri e regolamentarne il soggiorno, essendo il permesso di soggiorno titolo di legale residenza sul territorio nazionale che consente il regolare svolgimento di attività lavorativa con connessa costituzione di posizione contributiva, come evidenziato dalla situazione del ricorrente, il diniego allo stesso delle prestazioni di invalidità si risolve in una discriminazione legata esclusivamente alla sua cittadinanza, pur a fronte di soggetto lavoratore e regolarmente residente sul territorio, ossia proprio in quella discriminazione che il citato accordo di cooperazione preclude.

Si ritiene pertanto che la domanda debba trovare accoglimento, previa disapplicazione della norma interna contrastante con la normativa europea.

Sussistono giusti motivi, in considerazione della particolarità della questione, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.



definitivamente decidendo;

dichiara il difetto di legittimazione passiva del Ministero e della ULSS convenuti;

accerta che la ricorrente ha diritto, con decorrenza dal 3.10.2002, all'indennità speciale per ciechi parziali *ex lege* 382/70 e, per l'effetto, condanna l'INPS a pagare quanto a tale titolo dovuto, oltre interessi legali, spese compensate.

Verona, 18.11.2009

SENTENZA DEPOSITATA

IN MINUTA IL 10 DIC. 2009

PUBBLICATA IL 14 GEN. 2010

Il Giudice

~~_____~~

CANCELLIERE "C1"

~~_____~~

[Handwritten signature]

