



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI VENEZIA
SEZIONE LAVORO

composta dai Magistrati:

dott. Luigi Perina

Presidente

dott. Linalisa Cavallino

Consigliere relatore

dott. Umberto Dosi

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa iscritta al n. 914/2016 R.G., promossa con atto depositato in data 30-8-2016,

da

rappresentata e difesa

dall'avv. Igor Brunello, per procura in calce all'atto di citazione in appello e con domicilio eletto presso l'avv. Luca Barbiero;

appellante

contro

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE - INPS, c.f. 80078750587, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Cavallari e dall'avv. Antonella Tomasello, per procura generale alle liti 21-7-2015 rep.80974 notaio P. Castellini di Roma e con domicilio eletto presso l'ufficio legale distrettuale in Venezia;

appellato



OGGETTO: appello avverso l'ordinanza ex art.702 ter c.p.c. 2-8-2016 del giudice del lavoro del Tribunale di Vicenza; diritto all'assegno sociale.

CONCLUSIONI

Per l'appellante: "1.riformare l'ordinanza impugnata per i motivi tutti sopra esposti. 2.per l'effetto: a.accertare e dichiarare il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'INPS nei confronti della signora _____, consistente nell'averla esclusa dall'erogazione dell'assegno sociale di cui all'art.3 comma 6 legge 335/1995 per la sola mancanza del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. B.per l'effetto, ordinare all'INPS di cessare la condotta discriminatoria, versando alla signora _____ l'assegno sociale di cui all'art.3 comma 6 legge 335/1995 nella misura di legge dal 1-8-2015 sino a che ne sussistano le condizioni e salvi gli incrementi di importo successivi, oltre agli interessi legali dalle scadenze dei singoli ratei al saldo effettivo. c.ordinare altresì all'INPS di correggere le informazioni riportate sul suo sito web nella scheda relativa all'assegno sociale, con la inclusione, tra gli aventi diritto alla provvidenza, anche dei titoli di permesso Unico Lavoro e comunque di tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti in modo stabile e non occasionale. D.ordinare che la sentenza de qua sia pubblicata su un quotidiano di tiratura nazionale. E.condannare l'INPS al risarcimento del danno non patrimoniale subito dalla signora _____ nella misura che Codesto Ill.mo Giudice riterrà di giustizia. Con vittoria di spese".

Per l'appellato: "rigettare l'appello in quanto infondato, con ogni conseguenza di legge".

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con l'ordinanza impugnata, pronunciata ai sensi degli artt.702 bis e ss. c.p.c. e 28 D.lvo 150/2011, il 2-8-2016 il giudice del lavoro del Tribunale di Vicenza ha rigettato il ricorso di _____, la quale aveva agito lamentando la condotta discriminatoria posta in essere nei suoi confronti dall'Istituto Nazionale della



Previdenza Sociale, che le aveva negato il riconoscimento dell'assegno sociale per il fatto di non essere titolare di permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo, nonostante fosse titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari-permesso unico lavoro n.106189601 e fosse iscritta all'anagrafe di Vicenza dal 1995; ha compensato le spese di lite tra le parti.

L'ordinanza, richiamati le disposizioni sul diritto all'assegno sociale per gli stranieri titolari di valido e specifico titolo di soggiorno e stabilmente residenti in Italia, dell'art.80 co.19 L.388/2000 in ordine alla necessità della titolarità della carta di soggiorno per il riconoscimento dell'assegno sociale e dell'art. 20 co.10 L.133/2008 in ordine alla necessità del soggiorno sul territorio nazionale per almeno dieci anni, rilevava che nella fattispecie l'INPS eccepiva solo il difetto della titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, mentre il radicamento sul territorio risultava sussistente, per il fatto che la ricorrente risiedeva a Vicenza da più di venti anni. Rilevava che non era irragionevole che la legge subordinasse la concessione della prestazione assistenziale richiesta alla titolarità del permesso di soggiorno di lungo periodo, per il riconoscimento del quale ai sensi dell'art.9 T.U.I. era necessario dimostrare anche la disponibilità di un reddito minimo, ed escludeva la discriminazione lamentata ai sensi dell'art.12 paragrafo 1 direttiva 2011/98/UE e dell'art.14 CEDU.

Con atto di citazione in appello proposto ex art.702 quater c.p.c., notificato il 24-8-2016 e depositato il 30-8-2016 ha proposto tempestiva impugnazione, riproponendo tutte le domande rigettate dal giudice di primo grado e censurando l'ordinanza:

-per non avere considerato l'intervenuta abrogazione dell'art.80 co.19 L.388/2000 da parte dell'art.20 D.L. 112/2009, come ritenuto dalla Corte Costituzionale con l'ordinanza 180/2016, secondo la quale il requisito di dieci anni di residenza introdotto dall'art.20 co.1 D.L. 112/2008 è sostitutivo di quello del possesso della carta di soggiorno;

-per avere violato l'art.12 paragrafi 1 e 2 della direttiva 2011/98/UE e i principi di prevalenza del diritto dell'Unione e dell'efficacia vincolante delle direttive, in quanto



l'art.12 sancisce che i titolari di permesso Unico Lavoro beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per le prestazioni a carattere non contributivo, tra le quali deve essere compreso l'assegno sociale di cui all'art. 3 co.6 L.335/1995, prospettando, per quanto di necessità, questione di interpretazione pregiudiziale ex art.267 T.F.U.E dell'art.12 direttiva 2011/98/UE;

-in via subordinata per non avere ritenuto l'incostituzionalità dell'art.80 co.19 L.388/2000.

Si è costituito l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale chiedendo il rigetto dell'appello e all'udienza di discussione del 23-2-2017 la Corte fissava termine affinché l'appellante deducesse se i permessi di soggiorno di cui era stata titolare coprissero l'intero decennio anteriore alla domanda; quindi la discussione è proseguita all'udienza del 6-4-2017 e, all'esito, la causa è stata decisa dando lettura in udienza del sottiriportato dispositivo della sentenza.

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'appello deve essere rigettato in quanto, seppure sulla base di considerazioni almeno parzialmente diverse da quelle svolte dal giudice di primo grado, si deve escludere che l'appellante abbia diritto di percepire l'assegno sociale.

In primo luogo, si richiama l'indirizzo della Cassazione, secondo il quale: *"In tema di corresponsione dell'assegno sociale di cui alla L. n. 335 del 1995, art. 3, comma 6, non è irragionevole la previsione di cui alla L. 28 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, applicabile ratione temporis, che subordina il godimento per gli stranieri legalmente residenti in Italia alla titolarità della carta di soggiorno, indicativa del radicamento sul territorio, trattandosi di emolumento che prescinde dallo stato di invalidità e, pertanto, non investe la tutela di condizioni minime di salute o gravi situazioni di urgenza"* (Cass. 22261/2015, alla quale si rinvia – paragrafi da 5 a 9- ex art.118 disp. att. c.p.c. per l'esposizione delle ragioni sulle quali è stata fondata l'affermazione di questo principio di diritto; nello stesso senso Cass. 24981/2016, che ha espressamente statuito nel senso che il principio rimane confermato anche alla luce di Corte Cost. 180/2016).



Bisogna altresì considerare che alla fattispecie, in cui la domanda di assegno sociale è stata presentata il 13-7-2015, si applica l'art.20 co.10 D.L. 112/2008, convertito in L.133/2008, il quale dispone che l'assegno sociale di cui all'art. 3 co. 6 L.335/1995 *“a decorrere dal 1 gennaio 2009 è corrisposto agli aventi diritto a condizione che abbiano soggiornato legalmente in via continuativa per oltre dieci anni nel territorio nazionale”*. Si può anche convenire con la tesi dell'appellante in ordine all'inapplicabilità dell'art. 80 co.19 L.388/2000 a decorrere dal 1 gennaio 2009, in quanto la disciplina dell'art.20 co.10 è esaustiva, non richiede la titolarità della carta di soggiorno ma pone il requisito del 'legale soggiorno', che sicuramente è soddisfatto dal possesso di permesso di soggiorno, nonché il requisito della durata ultradecennale del soggiorno legale. Inoltre, si deve considerare che la disposizione fa riferimento agli 'aventi diritto', senza distinguerli in base alla nazionalità e richiede per tutti gli aventi diritto -cioè per i soggetti aventi i requisiti di età e reddito richiesti per il riconoscimento dell'assegno sociale- lo specifico requisito della durata decennale del soggiorno legale nel territorio dello Stato; la richiesta di tale requisito ha concreto significato anche per i soggetti con cittadinanza di Paesi Ue o anche con cittadinanza italiana, in quanto ben può ricorrere nella realtà l'ipotesi del cittadino che si sia allontanato dallo Stato e vi abbia poi fatto ritorno. Quindi, la disposizione ha posto il requisito del soggiorno legale e continuativo per dieci anni nel territorio dello Stato, quale requisito specifico e valevole per tutti i soggetti che richiedono l'erogazione dell'assegno sociale disciplinato dall'art.3 co.6 L.335/1995.

La Corte Costituzionale, già nell'ordinanza n.197/2013, e poi nell'ordinanza 180/2016 ha testualmente ritenuto che la disciplina dell'art.20 co.10 *“appare comunque indicativa dell'orizzonte entro il quale il legislatore ha ritenuto di disporre in una materia del tutto singolare come questa dell'assegno sociale, dal momento che il nuovo e più ampio limite temporale richiesto ai fini della concessione del beneficio risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo - stando allo stretto tenore letterale della norma - agli stessi cittadini italiani (ordinanza n.197 del 2013);*

che, dunque, non vi sarebbe violazione dei principi enunciati dall'art.14 della CEDU e dall'art.1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, in quanto “da un lato, non risulterebbe



evocabile alcun elemento di discriminazione tra cittadini extracomunitari, a seconda che risultino o no titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, e, dall'altro lato, neppure sussisterebbe una disparità di trattamento tra cittadini stranieri e italiani, posto che il requisito temporale del soggiorno riguarderebbe tutti i potenziali fruitori del beneficio (ordinanza n.197 del 2013, citata);

che, infine, la previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento del predetto beneficio appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente "restrittivo", sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato e, del resto, in esatta corrispondenza alla previsione del termine legale di soggiorno richiesto per il conseguimento della cittadinanza italiana, a norma dell'art. 9, lettera f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza)” (cfr. altresì Cass. 3521/2014, seppure riferita a fattispecie disciplinata dalle disposizioni previgenti, in cui la Suprema Corte ha recepito la lettura dell'art.20 co.10 data dalla Corte Costituzionale).

Posti questi dati sulla corretta interpretazione dell'art.20 co.10 da applicare alla fattispecie, si deve escludere che i requisiti per il riconoscimento dell'assegno sociale siano disciplinati in modo discriminatorio e perciò non si ravvede la violazione né dell'art.14 CEDU né della clausola 12 della direttiva 2011/98/UE sostenuta dall'appellante e sono irrilevanti le istanze proposte dall'appellante al fine di ottenere la remissione alla Corte di Giustizia delle questioni interpretative prospettate nell'atto di appello: sia per i cittadini italiani, sia per i cittadini di Paesi Ue, sia per i cittadini di Paesi terzi al fine della spettanza dell'assegno sociale rileva la stabile e legale permanenza sul territorio nazionale e quindi il possesso del permesso di soggiorno di lungo periodo non è requisito necessario in sé e richiesto in via discriminatoria, ma costituisce elemento attestante la legale permanenza ultradecennale sul territorio nazionale, che comunque può anche essere diversamente attestata, in primo luogo in forza di successivi permessi di soggiorno rilasciati senza soluzione di continuità.



Sulla base di queste considerazioni si deve rigettare la domanda della ricorrente odierna appellante, perché è pacifico che la stessa non è titolare del permesso di soggiorno di lungo periodo, ma neppure di successivi permessi di soggiorno attestanti la legale permanenza sul territorio nazionale per oltre dieci anni; infatti, dai documenti prodotti dalla ricorrente (docc. da 2 a 7 fascicolo di primo grado) e dalla ricostruzione eseguita dalla medesima appellante nelle note depositate nel termine concesso risulta che, a seguito del permesso di soggiorno avente validità fino al 23-12-2011, il successivo permesso è stato rilasciato con validità dal 18-2-2012 fino al 20-2-2013 e il permesso successivo a quello è stato rilasciato con validità dal 15-4-2013 fino al 2-5-2014, mentre il permesso successivo a quello è stato rilasciato con validità dal 3-10-2014. Non ha rilievo l'affermazione dell'appellante, secondo la quale le richieste di rinnovo erano state presentate nei termini, sia perché l'affermazione non è stata dimostrata, sia perché non incide sul dato che i permessi sono stati rilasciati con le predette date di 'inizio di validità'. Per altro verso, non rileva neppure il dato che, nei periodi in cui . . . era priva del permesso di soggiorno, fosse rimasta iscritta all'anagrafe di Vicenza, perché questo elemento non è sufficiente a ritenere il requisito del legale soggiorno, ma attesta soltanto la residenza. Ugualmente, non rileva l'osservazione dell'appellante secondo la quale la circostanza della "regolare decennale residenza in Italia" non è stata contestata dall'INPS ed è stata oggetto di accertamento da parte del giudice di primo grado senza censura dell'appellato: ciò che l'INPS non ha contestato e il giudice di primo grado ha accertato è la residenza ultradecennale in Italia ma la questione controversa, in quanto relativa alla necessità della titolarità del permesso di soggiorno di lungo periodo, riguarda l'accertamento del requisito del "legale soggiorno" ex art. 20 co.10 citato, che per le ragioni esposte deve essere escluso.

Ne consegue che l'appello deve essere rigettato.

Sono interamente compensate le spese del grado, ricorrendo l'ipotesi di cui all'art.92 c.p.c. nella formulazione vigente che si applica alla fattispecie, in quanto si deve ritenere l'assoluta novità della questione trattata.

Per il rigetto integrale dell'appello principale deve darsi atto che sussistono le condizioni processuali richieste dall'art. 13, comma 1- quater del d.p.r. 115/2002 per il raddoppio del



contributo unificato, salva la verifica del requisito di esenzione da parte di chi di competenza o per motivi relativi all'oggetto della controversia o per motivi soggettivi.

Infatti, l'art. 1, comma 17 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 del 2012 ha integrato l'art. 13 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, aggiungendovi il comma 1 quater, nel cui testo è previsto solo che “Il giudice dà atto nel provvedimento della sussistenza dei presupposti di cui al periodo precedente”, vale a dire rigetto integrale o dichiarazione d'inammissibilità o improcedibilità dell'impugnazione, anche incidentale.

Per l'inserimento della norma del 2012 nell'articolo che disciplina il contributo unificato anche il raddoppio dello stesso non può essere equiparato a una sanzione pecuniaria da comminarsi dal Giudice, ma ha la stessa natura di tributo (per tale conclusione cfr. Cass. S.U. n.9938 dell' 8.5.2014, richiamata anche nella nota nr. 19920/U del Min. Giustizia, Dip, Aff. Giustizia, Dir. Gen. Giust. Civ.).

Ne deriva, pertanto, che l'entità del contributo e eventuali condizioni di esonero in relazione all'oggetto del procedimento, alla qualità o alle condizioni reddituali del soggetto tenuto al pagamento sono questioni che esorbitano dalla giurisdizione del giudice civile e non devono essere disaminate in questa sede.

P. Q. M.

La Corte, definitivamente pronunciando sulla controversia in epigrafe indicata, rigettata ogni diversa istanza, eccezione e deduzione, così decide:

- rigetta l'appello;
- compensa le spese del grado.

Venezia, 6 aprile 2017

Il Consigliere estensore

dott. Linalisa Cavallino

(firma digitale)

Il Presidente

dott. Luigi Perina

(firma digitale)

