



09021/19

ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE BOLLI - ESENTE PROROGA

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. ANTONIO MANNA - Presidente -
- Dott. UMBERTO BERRINO - Consigliere -
- Dott. GIULIO FERNANDES - Consigliere -
- Dott. ROSSANA MANCINO - Consigliere -
- Dott. DANIELA CALAFIORE - Rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA INTERLOCUTORIA

sul ricorso 9538-2017 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 principale -

contro

domiciliato in ROMA PIAZZA CAVOUR

presso LA CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA DI

Cittadino di Stato  
terzo titolare di  
permesso di  
soggiorno ai sensi  
della direttiva  
2003/109/ CE-  
Azione  
antidiscriminatoria  
per nazionalità nei  
riguardi dell'INPS-  
- Mancata  
inclusione nel  
nucleo familiare  
dei componenti  
residenti presso lo  
Stato terzo di  
appartenenza ai  
fini del calcolo  
dell'assegno per il  
nucleo familiare di  
cui all'art. 2 1.  
n. 153 del 1988-

R.G.N. 9538/2017

Cron. 9021

Rep.

Ud. 05/02/2019

PU

CASSAZIONE, rappresentato e difeso dagli  
avvocati ALBERTO GUARISO, LIVIO NERI;

*- controricorrente - ricorrente incidentale*

*contro*

ETA BETA S.P.A.;

*- intimata -*

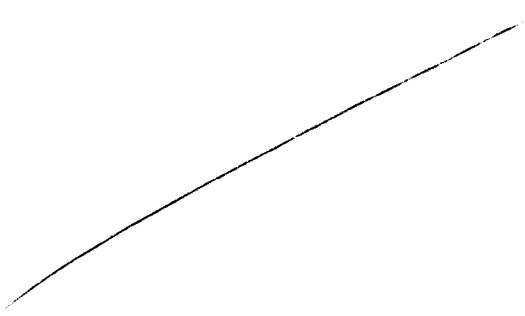
avverso la sentenza n. 393/2016 della CORTE  
D'APPELLO di BRESCIA, depositata il 08/11/2016  
R.G.N. 151/2016;

udita la relazione della causa svolta nella  
pubblica udienza del 05/02/2019 dal Consigliere  
Dott. DANIELA CALAFIORE;

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

udito l'Avvocato ANTONIETTA CORETTI;

udito l'Avvocato ALBERTO GUARISO.



**Elementi del giudizio principale  
pertinenti in fatto ed in diritto**

- 1.** ha proposto ricorso ai sensi dell'art. 28 d.lgs. 1 settembre 2011 n. 150 e dell'art. 702 bis cod. proc. civ. al Tribunale Giudice del lavoro di Brescia, nei confronti dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) e della propria datrice di lavoro (ETA BETA s.p.a.), lamentando il carattere discriminatorio della negazione da parte dell'INPS dell'assegno del nucleo familiare per il periodo compreso tra settembre 2011 ed aprile 2014 nel corso del quale tutti i suoi familiari avevano lasciato l'Italia per rientrare nel paese d'origine (Pakistan) ed ha chiesto ordinarsi la cessazione di tale condotta con la condanna dell'Inps e di ETA BETA s.p.a. alla restituzione delle somme trattenute con predisposizione di un piano di rimozione degli effetti negativi ai sensi dell'art. 28 d.lgs. n. 150 del 2011;
- 2.** il Tribunale di Brescia, in funzione di giudice del lavoro, ha sostanzialmente accolto il ricorso ed ha dichiarato il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'INPS, accertando il diritto di a percepire l'assegno per il nucleo familiare anche in relazione al periodo in questione e condannando le parti resistenti a restituire al ricorrente le somme trattenute a tale titolo;
- 3.** il Tribunale ha disapplicato l'art. 2, comma 6 bis, del D.L. 13 marzo 1988 n. 69 convertito con modificazione in L. 13 maggio 1988 n. 153 che esclude, per i cittadini stranieri, dal computo relativo al calcolo dell'assegno per il nucleo familiare il coniuge ed i figli che non abbiano la residenza in Italia, risultando lo stesso in contrasto con l'art. 11 della Direttiva 2003/109/CE ;
- 4.** l'INPS ha proposto appello avverso tale ordinanza ai sensi dell'art. 702 *quater* cod. proc. civ. e la Corte d'Appello di Brescia ha confermato la decisione del Tribunale sulla base delle seguenti argomentazioni: a) l'art. 2, comma 6 bis del d.l. n. 69 del 1988 conv. in l. n. 153 del 1988, laddove esclude (salvo specifiche convenzioni internazionali o condizioni di reciprocità) dal novero dei membri del nucleo familiare cui è rivolto l'assegno i familiari dello straniero che non abbiano la residenza, da ritenersi effettiva e non solo formale, nel territorio della Repubblica, introduce una disciplina differente rispetto a quella generale fissata dall'art. 2, comma 2, l. n. 153 del 1988 valevole per i cittadini dello Stato italiano per i quali l'assegno per il nucleo familiare spetta a prescindere dalla residenza dei membri del nucleo familiare medesimo; b) l' art. 11 della direttiva 2003/109/CE, primo paragrafo lett. d), prevede che il soggiornante di lungo periodo debba fruire dei medesimi trattamenti previsti per i cittadini quanto alle prestazioni sociali, all'assistenza sociale ed alla protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale, inoltre, al secondo paragrafo, lo stesso articolo 1. prevede che lo Stato membro può

*Divide balfiore*

limitare la parità di trattamento ai casi in cui il soggiornante di lungo periodo o il familiare per cui questo chiede la prestazione abbia eletto dimora o risieda abitualmente nel suo territorio, ed infine il paragrafo quarto afferma che gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali; c) la direttiva in esame è stata recepita in Italia dal d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 3 che, modificando l'art. 9 del d.lgs. 26 aprile 1988 n. 286, ha, tra l'altro, previsto che il titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo può usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico [...] salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale; d) la prestazione dell'assegno al nucleo familiare prevista dalla legge n. 153 del 1988 ha natura assistenziale ed essenziale, ai sensi del tredicesimo considerando della direttiva 2003/109/CE, e come tale non può rientrare nelle deroghe alla regola della parità di trattamento; e) l'art. 2, comma 6 bis, l. n. 153 del 1988 si pone in contrasto con la direttiva 2003/109/CE e realizza una oggettiva discriminazione e va, dunque, disapplicato in presenza di disposizione contenuta nell'art. 11, paragrafo 1, della citata direttiva, di diretta applicabilità, sufficientemente precisa e priva di condizioni per la sua esecuzione;

**5.** avverso tale sentenza l'Inps ha proposto ricorso per cassazione fondato su di un unico motivo con il quale lamenta la violazione e o falsa applicazione del combinato disposto dell'art. 2, comma 6 bis, d.l. n. 69 del 1988 convertito con modificazioni in legge n. 153 del 1988, degli artt. 43 e 44 del d.lgs. n. 286 del 1998, anche in relazione all'art. 12 delle Disposizioni sulla legge in generale e fonda tale denuncia sulla affermazione che, al contrario di quanto statuito dalla sentenza impugnata, l'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 d.l. n. 69 del 1988, conv. in l. n. 153 del 1988, ha natura previdenziale e non assistenziale e, comunque, anche in questo secondo caso non potrebbe considerarsi misura essenziale tale da impedire la deroga all'obbligo di osservare la parità di trattamento tra cittadini e stranieri; in ogni caso, poi, la questione interpretativa pone dei dubbi che avrebbero imposto al giudice di procedere con rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia oppure con la proposizione di una questione di costituzionalità e non di disapplicare la norma nazionale;

**6.** ha resistito con controricorso e ricorso incidentale fondato sull'unico motivo della violazione e falsa applicazione degli artt. 91 e 92 cod. proc. civ. in ragione della erronea compensazione delle spese del giudizio;

*Josefa Colfiva*

7. Eta Beta s.p.a. è rimasta intimata;

8. il fatto oggetto del giudizio principale attiene, dunque, alla situazione dei componenti del nucleo familiare del lavoratore proveniente da Stato terzo, occupato in Italia ed in possesso dello status di soggiornante di lungo periodo ai sensi della direttiva 2003/109/CE del Consiglio; tali componenti del nucleo familiare sono pacificamente residenti in fatto in Pakistan (Stato terzo d'origine) ed il lavoratore ha denunciato il carattere discriminatorio della loro esclusione nel computo dei componenti e del reddito del nucleo familiare da considerare per il calcolo dell'importo del trattamento previsto dall'art. 2, comma 2, l. n. 153 del 1988;

- la fattispecie di fatto relativa alla condizione lavorativa del cittadino di stato terzo rientra nella sfera di applicazione della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, negli articoli 2 lett. e), quanto alla definizione di < familiari > quali cittadini di paesi terzi che soggiornano nello Stato membro interessato ai sensi della direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare; articolo 11 – Parità di trattamento- paragrafo 1 lett. d).

#### **Il diritto dell'Unione Europea**

9. Viene in rilievo la Direttiva del Consiglio 2003/109, nei *considerando*, ai punti:

[...] (12) *Per costituire un autentico strumento di integrazione sociale, lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe valere al suo titolare la parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro in una vasta gamma di settori economici e sociali sulle pertinenti condizioni definite dalla presente direttiva.*

(13) *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. Le modalità di concessione di queste prestazioni dovrebbero essere determinate dalla legislazione nazionale.*

(14) *Gli Stati membri dovrebbero restare sottoposti all'obbligo di concedere ai figli minori l'accesso al sistema educativo a condizioni analoghe a quelle previste per i propri cittadini;*

- *L'articolo 11, paragrafo 1 lett. d) prevede : < il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: [...] d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale ai sensi della legislazione nazionale.*

*[...] paragrafo 4, gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali [...].*

*Daniela Calafiori*

**10.** La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea (Corte giustizia UE sez. II, 02/09/2015, n.309 ) ha avuto modo di affermare che, come emerge dai considerando 4, 6 e 12 della direttiva 2003/109, l'obiettivo principale di quest'ultima è l'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri (sentenza Commissione/Paesi Bassi, C-508/10, EU:C:2012:243, punto 66).

**11.** Inoltre, a proposito della interpretazione delle disposizioni sopra indicate ed in relazione al diritto alla parità di trattamento di cui all'art. 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/109/CE, con la sentenza della Corte giustizia Unione Europea Grande Sez. Sent., 24/04/2012, n. 571/10 *Servet Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) e altri* (punti 77- 80) che < [...] *Al riguardo occorre rammentare che, qualora il legislatore dell'Unione abbia espressamente rinviato alla legislazione nazionale, come avvenuto all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, non spetta alla Corte dare delle parole di cui trattasi una definizione autonoma ed uniforme ai sensi del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 18 gennaio 1984, Ekro, 327/82, Racc. pag. 107, punto 14). Infatti, un rinvio siffatto implica che il legislatore dell'Unione abbia inteso rispettare le differenze che sussistono tra gli Stati membri riguardo alla definizione ed alla portata esatta delle nozioni di cui trattasi.*

*78. Tuttavia, l'assenza di una definizione autonoma ed uniforme, ai sensi del diritto dell'Unione, delle nozioni di previdenza sociale, di assistenza sociale e di protezione sociale, ed il rinvio al diritto nazionale, contenuto all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, relativamente a dette nozioni, non implicano che gli Stati membri possano pregiudicare l'effetto utile della direttiva 2003/109 al momento dell'applicazione del principio della parità di trattamento previsto da tale disposizione.*

*79. Risulta dal terzo considerando della direttiva 2003/109 che quest'ultima rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi che sono riconosciuti, segnatamente, dalla Carta, la quale ha, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, TUE, lo stesso valore giuridico dei trattati. In forza dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta, le sue disposizioni si rivolgono agli Stati membri allorché essi attuano il diritto dell'Unione.*

*80. Ne consegue che, allorché stabiliscono le misure di previdenza sociale, di assistenza sociale e di protezione sociale definite dalla loro legislazione nazionale e soggiacenti al principio della parità di trattamento sancito all'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109, gli Stati membri devono rispettare i diritti ed osservare i principi previsti dalla Carta, segnatamente quelli enunciati all'articolo 34*

*David Colpa*

*di quest'ultima. Ai sensi del paragrafo 3 di tale articolo 34, al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione - e dunque gli Stati membri quando attuano il diritto di quest'ultima - «riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali»*

### **Il diritto nazionale**

**12.** La questione in oggetto implica l' applicazione delle seguenti disposizioni nazionali:

- decreto legge 13 marzo 1988, n. 69 < *Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti, conv. con mod. in l. n. 153 del 1988*>. Titolo I - NORME IN MATERIA PREVIDENZIALE- Art. 2 - 1. *Per i lavoratori dipendenti, i titolari delle pensioni e delle prestazioni economiche previdenziali derivanti da lavoro dipendente, i lavoratori assistiti dall'assicurazione contro la tubercolosi, il personale statale in attività di servizio ed in quiescenza, i dipendenti e pensionati degli enti pubblici anche non territoriali, a decorrere dal periodo di paga in corso al 1° gennaio 1988, gli assegni familiari, le quote di aggiunta di famiglia, ogni altro trattamento di famiglia comunque denominato e la maggiorazione di cui all'articolo 5 del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1983, n. 79, cessano di essere corrisposti e sono sostituiti, ove ricorrano le condizioni previste dalle disposizioni del presente articolo, dall'assegno per il nucleo familiare.*

2. *L'assegno compete in misura differenziata in rapporto al numero dei componenti ed al reddito del nucleo familiare, secondo la tabella allegata al presente decreto. I livelli di reddito della predetta tabella sono aumentati di lire dieci milioni per i nuclei familiari che comprendono soggetti che si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, ovvero, se minorenni, che abbiano difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della loro età. I medesimi livelli di reddito sono aumentati di lire due milioni se i soggetti di cui al comma 1 si trovano in condizioni di vedovo o vedova, divorziato o divorziata, separato o separata legalmente, celibe o nubile. Con effetto dal 1 luglio 1994, qualora del nucleo familiare di cui al comma 6 facciano parte due o più figli, l'importo mensile dell'assegno spettante e' aumentato di lire 20.000 per ogni figlio, con esclusione del primo.*

3. [...].

4. [...].

*Giuseppe Galasso*

5. [...].

6. *Il nucleo familiare e' composto dai coniugi, con esclusione del coniuge legalmente ed effettivamente separato, e dai figli ed equiparati, ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1957, n. 818, di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero, senza limite di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro. Del nucleo familiare possono far parte, alle stesse condizioni previste per i figli ed equiparati, anche i fratelli, le sorelle ed i nipoti di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero senza limiti di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, nel caso in cui essi siano orfani di entrambi i genitori e non abbiano conseguito il diritto a pensione ai superstiti.*

6-bis. *Non fanno parte del nucleo familiare di cui al comma 6 il coniuge ed i figli ed equiparati di cittadino straniero che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica, salvo che dallo Stato di cui lo straniero è cittadino sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convenzione internazionale in materia di trattamenti di famiglia. L'accertamento degli Stati nei quali vige il principio di reciprocità è effettuato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Ministro degli affari esteri.*

7.[...].

8. [...].

8-bis. *Per lo stesso nucleo familiare non può essere concesso più di un assegno. Per i componenti il nucleo familiare cui l'assegno è corrisposto, l'assegno stesso non è compatibile con altro assegno o diverso trattamento di famiglia a chiunque spettante.*

9. *Il reddito del nucleo familiare é costituito dall'ammontare dei redditi complessivi, assoggettabili all'Irpef, conseguiti dai suoi componenti nell'anno solare precedente il 1°luglio di ciascun anno ed ha valore per la corresponsione dell'assegno fino al 30 giugno dell'anno successivo.[..]. Alla formazione del reddito concorrono altresì i redditi di qualsiasi natura, ivi compresi quelli esenti da imposte e quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva se superiori a L. 2.000.000. Non si computano nel reddito i trattamenti di fine rapporto comunque denominati e le anticipazioni sui trattamenti stessi, nonché l'assegno previsto dal presente articolo.*

*L'attestazione del reddito del nucleo familiare e' resa con dichiarazione, la cui sottoscrizione non e' soggetta ad autenticazione [...].*

*Peri de Calefne*



10. [...].

11. [...].

12. [...].

12-bis. [...].

13. [...].

14. [...];

- Il decreto legislativo n. 3, dell'8 gennaio 2007, recante attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo (GURI n. 24, del 30 gennaio 2007, pag. 4), ha incorporato le disposizioni di tale direttiva nel testo del decreto legislativo n. 286, del 25 luglio 1998, recante il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (Supplemento ordinario alla GURI n. 191, del 18 agosto 1998;

- L'articolo 9, primo comma, del decreto legislativo n. 286/1998 così dispone:

*«Lo straniero in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità, che dimostra la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente (...) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalle pertinenti disposizioni del diritto nazionale, può chiedere al questore il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per sé e per i suoi familiari (...)».*

L'articolo 9, dodicesimo comma, del decreto legislativo n. 286/1998, così dispone *<oltre a quanto previsto per lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, il titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo può:*

*(...)*

*c) usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica, salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale (...)».*

#### **RAGIONI DEL RINVIO**

**13.** Il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia si giustifica in ragione della prospettazione di una questione sottoposta a questa Suprema Corte -giudice di ultima istanza e, quindi, obbligato ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (già art. 234 del Trattato che istituisce la

Comunità Europea) al rinvio pregiudiziale- che: a) riguarda l'interpretazione dell'art. 11, paragrafo 1 lett. d) della direttiva 2003/109/CE ; b) è rilevante ai fini della decisione della controversia; c) non può essere decisa alla stregua di precedenti sentenze della CGUE non essendo la sua esegesi direttamente desumibile dal testo delle norme indicate in quanto sullo specifico punto sussistono dubbi interpretativi.

**14.** La Corte ritiene che la questione dibattuta in giudizio dipenda dalla interpretazione dell'art. 11, paragrafo 1, della direttiva del Consiglio 2003/109/ CE, ed, in particolare, sorge il dubbio se tale principio comporti che i familiari del cittadino di Stato terzo, lungo soggiornante e titolare del diritto alla erogazione dell'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 l. n. 153 del 1988, pur risiedendo di fatto fuori dal territorio dello Stato membro ove questi presta attività lavorativa, siano inclusi nel novero dei familiari sostanziali beneficiari del trattamento stesso.

**15.** Ciò in quanto il nucleo familiare individuato dall'art. 2 l. n. 153 del 1988 non è solo base di calcolo dell'importo relativo al trattamento familiare in oggetto ma ne è anche il beneficiario, per il tramite del titolare della retribuzione o della pensione cui lo stesso accede .

L'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del d.l. n. 69 del 1988 conv. in legge n. 153 del 1988, è dal punto di vista della sua struttura formale una integrazione economica di cui beneficiano tutti i prestatori di lavoro sul territorio italiano, i titolari di pensioni e di prestazioni economiche previdenziali derivanti da lavoro subordinato, i lavoratori assistiti da assicurazione contro malattie, i dipendenti ed i pensionati degli Enti Pubblici, purché abbiano un nucleo familiare che produca redditi non superiori ad una soglia individuata ( pari per il periodo 1° luglio 2018 - 30 giugno 2019, nella loro misura intera, ad Euro 137,50 euro al mese per redditi fino ad Euro 14.541,59).

L'importo dell'assegno per il nucleo familiare viene quantificato in proporzione al numero dei componenti, al numero dei figli e al reddito familiare.

La gestione assicurativa, originariamente affidata alla Cassa nazionale per gli assegni familiari e successivamente alla Cassa unica per gli assegni familiari ai lavoratori, è ora passata all'INPS attraverso le prestazioni temporanee dei lavoratori dipendenti. Per dipendenti dello Stato e di Enti Pubblici provvedono le Amministrazioni di appartenenza.

Il contributo è fissato in un'aliquota percentuale sulla retribuzione lorda del lavoratore. In tutti i settori, salvo quello agricolo, in cui provvede direttamente l'INPS, la corresponsione è effettuata dal datore di lavoro insieme al pagamento della retribuzione, successivamente viene effettuato presso l'Istituto di previdenza il

*Stavola Calisto*

conguaglio tra assegni corrisposti e contributi dovuti. Dal 1° gennaio 1978 è stabilita l'esenzione totale ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche degli assegni e delle quote di aggiunta di famiglia.

**16.** La giurisprudenza di questa Corte di cassazione ha avuto modo di evidenziare la natura duplice dell'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 della l. n. 153 del 1988.

Da un lato, le Sezioni Unite della Corte di cassazione ( 7 marzo 2008, n. 6179 ) hanno attribuito al trattamento in esame natura previdenziale, osservando che l'assegno per il nucleo familiare di cui alla L. n. 153 del 1988, pur fondato sul meccanismo finanziario di provvista della contribuzione dei datori di lavoro e di erogazione congiunta con la retribuzione (art. 2, comma 3 sopra riportato), non riacorda l'assegno familiare alla retribuzione del "capofamiglia" (come avveniva con il previgente D.P.R. 30 maggio 1955, n.797, art. 1) ed al numero e qualità delle persone a carico, in misura differenziata per i vari comparti produttivi e settori merceologici; oggi l'assegno per il nucleo familiare è riaccordato non alla retribuzione, ma al reddito, di qualsiasi natura, e non del singolo lavoratore, ma a quello complessivo del suo nucleo familiare (comma 9). Nello stesso senso, la Corte Costituzionale (Corte cost. 14 dicembre 1995 n. 516), ha evidenziato l'unificazione della funzione previdenziale del nuovo istituto che rafforza la stretta correlazione con il tipo di pensione goduta.

Inoltre, Cass. n. 6155 del 27 marzo 2004 ha puntualizzato che nel sistema generale della sicurezza sociale l'istituto dell'assegno familiare ha assunto una funzione eminentemente previdenziale, che è stata assolta in passato mediante una tutela apprestata in favore del lavoratore in ragione dei suoi carichi di famiglia (sulla falsariga delle aggiunte di famiglia previste per i dipendenti pubblici: v. legge 27 giugno 1929 n. 1047 per i dipendenti statali, legge 17 luglio 1942 n. 1161 per i dipendenti degli enti locali), estesa gradualmente a vari settori del lavoro privato ed ai pensionati (v. i provvedimenti di riforma anteriori al 1988 sopra indicati), e successivamente (v. art. 2 della legge n. 153 del 1988 qui in esame) mediante una tutela specifica per il nucleo familiare, diretta, in attuazione dell'art. 31 Costituzione, a garantire un sufficiente reddito alle famiglie che ne siano complessivamente sprovviste.

In tale funzione, in coerenza con i criteri generali del sistema della sicurezza sociale nel quale l'assegno in questione dunque s'inserisce, la tutela per le famiglie dei pensionati si realizza mediante l'integrazione della pensione (ex art. 38, secondo comma, Cost.) e quella per le famiglie dei lavoratori in servizio trova attuazione con un'integrazione della retribuzione rapportata al lavoro prestato (ex art. 36 Cost.),

*Devide Gelfa*

non potendosi, neanche indirettamente, considerare più vantaggioso per i soggetti in attività il godimento della prestazione previdenziale rispetto allo svolgimento di un lavoro (cfr. Cass. 12 novembre 2003 n. 17048).

**17.**La giurisprudenza di legittimità ha, dunque, valorizzato gli elementi strutturali del trattamento familiare in esame in quanto finanziato dai contributi versati da parte di tutti i datori di lavoro (cui si aggiunge il concorso integrativo dello Stato ex art. 2, comma 13 l. n. 153 del 1988), ed il sistema di erogazione, attuato mediante anticipazione del datore di lavoro che è autorizzato a porre a conguaglio quanto versato con il proprio debito contributivo.

Si affianca a queste decisioni l'orientamento espresso da Cass. n. 13200 del 9 settembre 2003 (seguito da Cass. n. 6351 del 30 marzo 2015 e Cass. n. 3214 del 2018 ), che, valorizzando l'incidenza del numero e della condizione psico- fisica dei componenti del nucleo familiare e del reddito prodotto dal medesimo nucleo, afferma la natura assistenziale dell'assegno per il nucleo familiare.

Così si è evidenziata la finalità di accentuazione del processo di redistribuzione del reddito, attraverso un sistema dei trattamenti diretto ad assicurare una tutela in favore di quelle famiglie che si mostrano effettivamente bisognose sul piano finanziario. Ed invero, l'assegno compete in modo differenziato in rapporto al numero dei componenti ed al reddito del nucleo familiare (art. 2, secondo comma, prima parte, L. n. 153 del 1988). Detto reddito, preso a parametro per la corresponsione dell'assegno, viene elevato per quei nuclei familiari, che risultino meritevoli di una specifica e più intensa tutela, per comprendere soggetti colpiti da infermità o difetti fisici o mentali (e che si trovino, a causa di tali difetti, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro), ovvero minorenni che abbiano difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della loro età (art. 2, secondo comma, seconda parte, L. n. 153 del 1988).

**18.** A superamento e sintesi di tali orientamenti, contrastanti ma solo sul piano descrittivo, deve affermarsi che l'istituto in esame realizza una compenetrazione tra strumenti previdenziali ed assistenziali e precisamente tra quelli posti a tutela per il carico di famiglia, con quelli apprestati a tutela di malattie, essendosi rivolta particolare attenzione a quei nuclei familiari che presentano aree di accentuata sofferenza in ragione di infermità che hanno colpito qualcuno dei propri componenti.

Si tratta, comunque, di una misura che rientra nell'ambito della previsione di cui all'art. 11, paragrafo 1 lett. d della direttiva 2003/109/CE, che contempla < le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale >.

*Mohammad Riaz*

**19.**In questo contesto, dunque, si colloca la disposizione relativa alla considerazione della composizione del nucleo familiare nell'ipotesi, di cui si discute, in cui tutti o alcuni dei componenti, ad eccezione del titolare, lascino il territorio dello Stato italiano e risiedano presso altro Stato terzo.

Può, quindi, affermarsi che per il diritto nazionale i componenti del nucleo familiare assumono un rilievo essenziale nella struttura del trattamento dell'assegno e sono considerati i sostanziali beneficiari dello stesso trattamento.

Dalla circostanza che la legge individua i familiari componenti il nucleo familiare quali sostanziali beneficiari di una prestazione economica che ha diritto di ricevere il titolare della retribuzione o pensione a cui accede l'assegno, nasce il dubbio interpretativo che giustifica il rinvio pregiudiziale.

**20.**In particolare, poiché secondo il disposto dell'art. 2, comma 6 bis, l. n. 153 del 1988, solo i familiari del cittadino straniero vanno esclusi dal nucleo familiare se, rientrando nello Stato terzo, la loro residenza effettiva non possa più dirsi in Italia e non vi siano condizioni di reciprocità, occorre stabilire se la direttiva 2003/109/CE, art. 1, paragrafo 1 lett. d), osti alla previsione nazionale citata, precisato che per cittadino straniero deve intendersi il cittadino non appartenente all'Unione europea, ai sensi del d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286, testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, e successive modificazioni (t.u. immigrazione).

**21.** La giurisprudenza della C.G.U.E. formatasi sull'interpretazione della direttiva 2003/109/CE, sopra ricordata nei punti salienti, non pare utile a risolvere il dubbio interpretativo perché formatasi su casi in cui sia i titolari dei diritti alla protezione sociale rivendicati che l'intero nucleo familiare agli stessi riferibili risiedevano stabilmente nel territorio dello Stato membro, oppure si erano trasferiti da uno all'altro Stato membro.

**22.**Inoltre, al fine di procedere al giudizio sulla effettiva violazione del principio di parità di trattamento che è stato lamentato nel giudizio principale, questa Corte di cassazione ha necessità di risolvere il dubbio interpretativo relativo alla incidenza della scelta dei familiari di non risiedere presso lo Stato membro, ai fini dell'applicazione dell'art. 11, paragrafo 1, della direttiva 2003/109/CE, in considerazione degli obiettivi indicati nel < considerando > n. 4 relativi < alla integrazione dei cittadini di Stati terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri > e nella definizione di < familiari > di cui all'art. 2, paragrafo 1 lett. e) che li indica quali < cittadini di paesi terzi che soggiornano nello Stato membro interessato [...].

*Daniela Alfano*

23. In conclusione, è necessario richiedere alla Corte di giustizia, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulla seguente questione:

«se l' art. 11, paragrafo 1 lett. d) della direttiva 2003/109/ del Consiglio, del 25 novembre 2003, nonché il principio di parità di trattamento tra soggiornanti di lungo periodo e cittadini nazionali, debbano essere interpretati nel senso che ostano a una legislazione nazionale in base alla quale, al contrario di quanto previsto per i cittadini dello Stato membro, nel computo degli appartenenti al nucleo familiare, al fine del calcolo dell'assegno per il nucleo familiare, vanno esclusi i familiari del lavoratore soggiornante di lungo periodo ed appartenente a Stato terzo, qualora gli stessi risiedano presso il paese terzo d'origine».

Il rinvio pregiudiziale comporta la sospensione del processo.

#### **Per questi motivi**

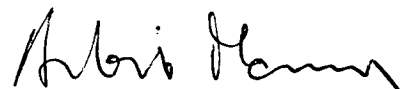
La Corte, visti l'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e l'art. 295 cod. proc. civ., chiede alla Corte di giustizia dell'Unione europea di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulla questione di interpretazione del diritto dell'Unione indicata in motivazione.

Ordina la sospensione del processo e dispone che copia della presente ordinanza sia trasmessa alla cancelleria della Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 5 febbraio 2019.

Il Presidente

Antonio Manna



**Il Funzionario Giudiziario**  
**Dott.ssa Donatella COLETTA**  
**Depositato in Cancelleria**



oggi - 1 APR. 2019

Il Funzionario Giudiziario  
Dott.ssa Donatella COLETTA



*Donatella Coletta*