



TRIBUNALE DI BUSTO ARSIZIO

-Sezione Lavoro-

Nella causa promossa da:

[REDACTED], con gli Avv.ti Alberto GUARISO
e Livio NERI

ricorrente

contro

INPS - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, con
l'Avv. Grazia GUERRA

resistente

Il Giudice del Lavoro,
a scioglimento della riserva che precede,
letti gli atti e i documenti,
pronuncia la seguente

ORDINANZA

Con ricorso ex artt. 28 d. lgs. n. 150/2011 e 44 T.U. Immigrazione depositato telematicamente e iscritto a ruolo generale il 26.4.2022, il ricorrente ha dedotto: a) di essere titolare di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di durata illimitata da data antecedente il 2014, con ultimo aggiornamento effettuato in data 11.4.2017 (doc. n. 1 fasc. ricorrente), nonché di avere sempre avuto, dal novembre 2016, rapporti di lavoro dipendente o di avere comunque avuto accesso alla Naspi, salvo per brevi periodi di disoccupazione in cui non ha fruito della relativa indennità (doc. n. 2 fasc. ricorrente); b) di avere presentato domanda di autorizzazione a includere nel nucleo familiare per il riconoscimento e per il pagamento degli ANF (doc. n. 4 fasc. ricorrente) la moglie [REDACTED] e i quattro figli minori [REDACTED]

[REDACTED] residenti, per il periodo richiesto e tuttora, in Egitto, privi



di reddito e completamente a suo carico (doc. nn. 3 e 10 fasc. ricorrente); c) di avere presentato, altresì, domande di pagamento degli ANF per i suddetti soggetti (doc. n. 5 fasc. ricorrente); d) che la domanda di autorizzazione all'inclusione nel nucleo familiare è stata "respinta" (doc. n. 6 fasc. ricorrente); e) che le domande di pagamento sono state rigettate con la motivazione "Nucleo non autorizzato" (doc. n. 7 fasc. ricorrente); f) che avverso i provvedimenti dell'Ente sono stati successivamente presentati, il 10.3.2021 e il 12.3.2021, ricorsi amministrativi (doc. n. 8 fasc. ricorrente), respinti dal Comitato Provinciale dell'Inps con tale motivazione: "(...) i familiari sono residenti in Egitto; (...) nel caso di specie, l'Egitto non risulta avere stipulato convenzioni con il nostro Paese in materia di trattamenti di famiglia; il ricorrente pertanto non ha diritto alla prestazione richiesta" (doc. n. 9 fasc. ricorrente).

Il ricorrente ha chiesto accertarsi e dichiararsi il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'Inps consistente nell'avergli negato l'Assegno per il Nucleo Familiare (ANF) di cui all'art. 2 del d.l. n. 69/1988, convertito nella legge n. 153/1988, e, al fine di rimuovere gli effetti della discriminazione, accertare e dichiarare il diritto a percepire l'ANF computando nel nucleo familiare la moglie e i figli minori residenti in Egitto, secondo le medesime modalità e requisiti che l'Inps applica ai lavoratori con cittadinanza italiana aventi familiari all'estero; ha inoltre chiesto la condanna dell'Inps al pagamento, in suo favore, della somma di euro 19.017,67, ovvero la diversa somma che risulti dovuta per i periodi indicati in ricorso a titolo di ANF o, in subordine, a titolo di risarcimento del danno patrimoniale per l'accertata discriminazione.

L'Inps si è costituito in giudizio e ha chiesto, in via preliminare, di dichiarare l'inammissibilità dell'azione contro la discriminazione, nonché di dichiarare inammissibili e/o improponibili e/o nulle le domande svolte, anche per intervenuta decadenza oltre che per carenza di allegazione e prova, anche in ordine ai conteggi svolti; in subordine, nel merito, ha chiesto respingersi tutte le domande avversarie in quanto infondate in fatto e in diritto, anche sotto il profilo del *quantum*.

Preliminarmente, va respinta l'eccezione di decadenza dal diritto per mancato rispetto del termine di cui all'art. 16 del D.M. 452/2020, che prevede che la domanda per l'ANF va presentata entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello per il quale è richiesto il beneficio, considerato che la norma si riferisce agli assegni familiari concessi dai Comuni, fattispecie diversa rispetto a quella degli assegni per il nucleo familiare che devono essere erogati dall'ente previdenziale (cfr. Tribunale di Milano, ordinanza del 17.5.2022, R.G. n. 2145/2022).

Deve, poi, essere respinta l'eccezione di inammissibilità e infondatezza



della domanda per essere il ricorrente censito nell'anagrafe dello stato civile come celibe. Il ricorrente ha provato di non essere celibe e di avere contratto matrimonio, come risulta dal prodotto estratto di iscrizione di matrimonio della Repubblica Araba d'Egitto, tradotto in lingua italiana e asseverato dal Tribunale Ordinario di Lodi in data 24.12.2018 (doc. n. 3 fasc. ricorrente), oltre che attestazione di stato di famiglia rilasciato dal Consolato d'Egitto a Milano (doc. n. 10 fasc. ricorrente), nonché dalla documentazione integrativa depositata dal ricorrente, consistente in una comunicazione mail dell'Ufficio anagrafe del Comune di Gallarate, ove il ricorrente risiede, indicante che per la registrazione del matrimonio contratto all'estero da cittadino straniero "è necessario che il cittadino presenti all'Ufficio scrivente (previo appuntamento) il Certificato originale di matrimonio apostillato in regola con le disposizioni in materia di traduzione e legalizzazione o in alternativa una Dichiarazione Consolare con l'indicazione dei nominativi degli sposi, luogo e data di celebrazione del matrimonio" (doc. n. 15 fasc. ricorrente), considerato che, unitamente a tale comunicazione, il ricorrente ha prodotto documentazione attestante la prenotazione di appuntamento presso il Consolato italiano in Egitto, per il tramite della moglie ivi residente, al fine di ottenere la suddetta legalizzazione. In ogni caso, anche nelle more del procedimento di registrazione, come sottolineato dal ricorrente, il rapporto di coniugio risulta già documentalmente provato dall'estratto di atto di matrimonio e dall'attestato di stato di famiglia rilasciato dal Consolato d'Egitto a Milano sopra richiamati. E' stata, successivamente, depositata, documentazione attestante l'avvenuta richiesta di trascrizione del matrimonio del ricorrente all'ufficio di Stato Civile del Comune di Gallarate (VA) e la relativa documentazione comprovante lo stato civile, familiare e di carico familiare legalizzata.

Deve essere, poi, disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso per insussistenza dei presupposti di esercizio dell'azione ai sensi dell'art. 28 del d.lgs. n. 150/2011, considerato che la norma di cui all'art. 44, comma 1, T.U. Immigrazione consente, in qualsiasi ipotesi in cui la parte lamenti di essere stata oggetto di un comportamento discriminatorio, la domanda di accertamento della discriminatorietà della condotta della Pubblica Amministrazione ("*Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione*").

La nozione di discriminazione accolta dalla normativa europea e dalla legislazione nazionale è di tipo oggettivo e ha riguardo all'effetto pregiudizievole prodotto da qualsiasi disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento,



indipendentemente dalla motivazione e dall'intenzione di chi li pone in essere.

La nozione oggettiva di discriminazione (sia diretta che indiretta) ascrive rilevanza decisiva al risultato delle azioni, tra cui è compresa anche l'applicazione delle norme positive (Tribunale di Milano, sez. lav., 2 dicembre 2016, n. 32195).

Nel caso di specie, il ricorrente ha lamentato di avere subito un pregiudizio, a causa della propria nazionalità, dall'applicazione dell'art. 2, comma 6 *bis*, del d.l. n. 69/1988, convertito nella legge n. 153/1988, che stabilisce che *"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, salva che dallo Stato di cui lo straniero è cittadino sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convezione internazionale in materia di trattamento 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"*.

Tale norma contrasta con la disposizione precedente di cui al comma 6 che, per i cittadini italiani, non contiene alcun riferimento alla convivenza, alla presenza sul territorio nazionale o alla nozione di "familiare a carico", in quanto ciò che rileva è solo il legame parentale previsto dalla legge e il reddito complessivo del nucleo (*"Il nucleo familiare è 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"*).

Risulta dunque evidente che il regime dell'assegno di cui sopra, per quanto riguarda i familiari residenti all'estero, è diverso per gli italiani e per gli stranieri (comunitari o non comunitari) ed è meno favorevole per questi ultimi, i quali, a differenza dei primi, non possono percepire l'assegno nel caso in cui il loro familiare, benché rientrante tra quelli di cui all'art. 2 comma 6 cit., risieda all'estero.

Occorre quindi valutare se tale disparità di trattamento sia compatibile con le norme comunitarie che, per alcune categorie di stranieri, impongono invece la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello stato membro.

Sul punto si richiamano integralmente le argomentazioni svolte dalla Corte Costituzionale nella sopra richiamata pronuncia di inammissibilità. La sentenza n. 67 del 2022 ha, nel dettaglio, dichiarato inammissibile la questione di



legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6 *bis*, del d.l. n. 69/1988, sollevata con sentenza della Corte di Cassazione civile, sez. lav., n. 9379/2021. In particolare, la Corte Costituzionale ha evidenziato l'irrelevanza della questione di legittimità costituzionale, posto che la normativa nazionale deve essere direttamente disapplicata dal Giudice adito nella parte in cui esclude il diritto alla parità di trattamento del lavoratore titolare di un permesso unico di soggiorno e di lavoro i cui familiari risiedono non già nel territorio italiano, bensì in un Paese terzo.

Risulta, dunque, evidente che il regime dell'ANF, per quanto riguarda i familiari residenti all'estero è oggettivamente diverso per gli italiani e per gli stranieri, ed è meno favorevole per questi ultimi, i quali - a differenza dei primi - non possono percepire l'assegno nel caso in cui il loro familiare, benché rientrante tra quelli di cui al comma 6 dell'art. 2, risieda all'estero.

La legittimità di tale oggettiva disparità di trattamento tra italiani e stranieri deve essere valutata alla luce della Direttiva 2011/98/UE in materia di permesso unico di soggiorno, che ha stabilito "*un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro*".

L'art. 12 "*Diritto alla parità di trattamento*" della Direttiva prevede che "*1. I lavoratori dei paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera b. e c.), beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: ... e) i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004*".

I "*lavoratori dei paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e c)*" sono rispettivamente, "*b) i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002*" e "*c) i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi*".

Il ricorrente rientra indubbiamente nel campo di applicazione della Direttiva ai sensi della lettera c), in quanto titolare, alla data di presentazione della domanda amministrativa di ANF, di un permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo UE.

Parimenti, è indubbio che l'ANF è prestazione che rientra nei "*settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004*": l'art. 1 del Regolamento, lett. z), infatti, così definisce la nozione di "*prestazione familiare*": "*tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni di*



nascita o di adozione".

Pare, pertanto, evidente che l'assegno per il nucleo familiare rientri nella categoria delle prestazioni familiari previste dal citato Regolamento, essendo destinato, specificamente, *"a compensare i carichi familiari"*.

Se ne trae conferma dalla sentenza 21.6.2017, C-449/16, M.S., della Corte di Giustizia UE che - pronunciandosi sull'assegno previsto dall'art. 65 della legge n. 448/1998 a favore dei nuclei familiari con tre figli minori, proprio come nel caso di specie, - ha chiarito che *"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 riferisce a uno dei rischi espressamente elencati nell'articolo 3, paragrafo 1, del Regolamento n. 883/2004"*, e ha ricordato *"che le modalità di finanziamento di una prestazione e, in particolare, il fatto che la sua attribuzione non sia subordinata ad alcun presupposto contributivo sono irrilevanti per la sua qualificazione come prestazione di sicurezza sociale"*; occupandosi, in particolare dell'ANF previsto dall'art. 65 della legge n. 448/1998, la CGUE ha rilevato che *"tale prestazione ... viene concessa prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle esigenze personali del richiedente, in base a una situazione definita per legge"*.

Dall'altro lato, l'ANF consiste in una somma di denaro versata ogni anno ai suddetti beneficiari e destinata a compensare i carichi familiari. Si tratta, dunque, proprio di una prestazione in denaro destinata, attraverso un contributo pubblico al bilancio familiare, ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli, costituendo *"una prestazione di sicurezza sociale, rientrante nelle prestazioni familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera j) (recte, lettera z), n. d. e.), del Regolamento n. 883/2004"* (v. par. 20-25 della sentenza).

Le stesse considerazioni possono svolgersi, evidentemente, per la prestazione per cui è causa, ossia per l'ANF previsto dall'art. 2 del d.l. n. 69/1988, convertito nella legge n. 153/1988, che è del tutto affine all'altro ANF di cui sopra: anch'esso, infatti è concesso *"in base a una situazione definita per legge"*, ossia sulla base di requisiti oggettivi (familiari a carico entro un determinato grado di parentale ed il mancato superamento di limiti di reddito stabili per legge) e *"prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale"* della Pubblica Amministrazione; anch'esso consiste in *"una prestazione in denaro destinata, attraverso un contributo pubblico al bilancio familiare, ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento"* dei familiari a carico del beneficiario; anch'esso, conseguentemente, è una prestazione di sicurezza sociale *"rientrante nelle prestazioni familiari di cui all'articolo 3, paragrafo 1*



lettera z), del Regolamento n. 883/2004".

A tutto ciò consegue, indiscutibilmente, che l'ANF di cui all'art. 2 del d.l. n. 69/1988, convertito nella legge n. 153/1988, rientra fra le prestazioni in relazione alle quali deve essere assicurato - ai lavoratori di Paesi terzi che siano titolari di un permesso di soggiorno per lavoro subordinato - "*lo stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano*", ai sensi della clausola di parità di trattamento contenuto nel sopra riportato art. 12 della Direttiva 2011/98/UE.

La norma nazionale che, solo per gli stranieri, concede l'ANF unicamente in relazione ai familiari residenti sul territorio nazionale (mentre, agli italiani, la stessa prestazione è concessa anche in relazione ai familiari residenti all'estero) si pone, oggettivamente, in contrasto frontale con il principio di parità di trattamento sancito dal citato art. 12 della Direttiva 2011/98/UE.

Compito del giudice nazionale, in casi come questo, è di verificare se la norma comunitaria sia direttamente applicabile, di valutare la possibilità di dare alla normativa nazionale un'interpretazione conforme a quella comunitaria e, in caso negativo, quello di disapplicare la norma nazionale contrastante con la predetta comunitaria.

A questi fini, occorre considerare che l'Italia ha dato solo una parziale attuazione alla Direttiva 2011/98/UE, con il d.lgs. n. 40/2014, senza recepire il disposto dell'art. 12 della Direttiva e omettendo, quindi, di garantire la parità di trattamento ivi prevista; tale omissione non può, ovviamente, vanificare l'efficacia diretta dell'art. 12 trattandosi di una norma assolutamente chiara ("*I lavoratori dei paesi terzi ... beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano*") e incondizionata, non richiedendo alcuna espressa disposizione nazionale per la sua attuazione nell'ordinamento interno, nonché di una norma che verte in tema di rapporti verticali, tra lo Stato e i soggetti privati; infine, il termine per il recepimento della Direttiva negli ordinamenti nazionali (che era il 25 dicembre 2013: v. art. 16) è scaduto da tempo.

È vero che la Direttiva mantiene in capo agli Stati membri una limitata facoltà di deroga, perché lo Stato può decidere che la parità di trattamento, proprio "*per quanto concerne i sussidi familiari, non si applichi ai cittadini di paesi terzi che sono stati autorizzati a lavorare nel territorio di uno Stato membro per un periodo non superiore a sei mesi*" (v. art. 12, par. 2 lettera b) della Direttiva): ma, da un lato, lo Stato italiano non si è avvalso di tale facoltà di deroga (e ciò è confermato da CGUE 21.6.2017, C-449/16, M.S., cit.: v. par. 28-30) e, d'altro lato, la deroga non avrebbe potuto riguardare il ricorrente che, già alla data di presentazione della domanda amministrativa, era titolare di un



permesso di soggiorno per lavoro subordinato.

Deve pertanto riconoscersi che la clausola di parità di trattamento di cui all'art. 12 della Direttiva 2011/98/UE è direttamente applicabile nell'ordinamento nazionale; che essa impone un trattamento paritario, nell'erogazione degli ANF, tra lavoratori italiani e cittadini di Paesi terzi legalmente soggiornanti a fini lavorativi e, dunque, impone di considerare nel nucleo familiare di questi ultimi anche i familiari residenti all'estero; che non vi sono margini per un apprezzamento circa le ragioni che hanno mosso il legislatore nazionale ad introdurre il regime differenziato; che non è possibile dare della norma nazionale un'interpretazione conforme alla norma comunitaria, trattandosi di disposizioni di contenuto incompatibile.

È noto, infine, che l'obbligo di applicazione diretta delle Direttive autoesecutive, indipendentemente dal recepimento da parte dello Stato nell'ordinamento interno, grava su tutti i soggetti competenti a dare esecuzione alle leggi, tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi della pubblica Amministrazione (qual è, nel caso in esame, l'Inps): sia i giudici nazionali sia gli organi amministrativi, infatti, sono tenuti ad applicare integralmente il diritto dell'Unione e a tutelare i diritti che quest'ultimo conferisce ai singoli, disapplicando, se necessario, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno (v. in tal senso CGUE 22.6.1989, C-103788, c., punti 30-33, CGUE 11.1.2007, C-208/05, ITC, punti 68-69, e CGUE 14.10.2010, C-243/09, Fuß, punti 61-63).

Occorre infine evidenziare che da ultimo, con ordinanza interlocutoria n. 9022 del 1.4.2019, la Corte di Cassazione ha disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, che con sentenza C-303/19 del 25.11.2020, ha definitivamente stabilito che *"L'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro in forza della quale, ai fini della determinazione dei diritti a una prestazione di sicurezza sociale, non vengono presi in considerazione i familiari del soggiorno di lungo periodo, ai sensi dell'articolo 2, lettera b), di detta direttiva, che risiedono non già nel territorio di tale Stato membro, bensì in un paese terzo, mentre vengono presi in considerazione i familiari del cittadino di detto Stato membro residenti in un paese terzo, qualora tale Stato membro non abbia espresso, in sede di recepimento di detta direttiva nel diritto nazionale, la propria intenzione di avvalersi della deroga alla parità di trattamento consentita dall'articolo 11, paragrafo 2, della medesima direttiva"*.

Le sentenze della Corte di Giustizia integrano a tutti gli effetti



l'ordinamento europeo e l'interpretazione di una norma di diritto CE data nell'esercizio della competenza ex art. 267 TFUE opera *ex tunc*, in quanto *"chiarisce e precisa, quando ve ne sia bisogno, il significato e la portata della norma, quale deve, o avrebbe dovuto essere intesa ed applicata dal momento della sua entrata in vigore. Ne risulta che la norma così interpretata può, e deve, essere applicata dal giudice anche a rapporti giuridici sorti e costituiti prima della sentenza interpretativa"* (CGUE, sentenza Denkavit, 27 marzo 1980, causa 61/79, par. 16).

Alla luce di tale interpretazione non residua più alcun dubbio sulla piena spettanza della prestazione richiesta dal ricorrente anche in relazione ai familiari residenti all'estero, facenti parte del suo nucleo familiare, come da certificazione consolare allegata, anche con riferimento alla situazione reddituale ivi dichiarata (doc. n. 10 fasc. ricorrente), così come previsto anche per i cittadini italiani.

Sulla questione relativa all'autocertificazione del reddito, si riporta, invece, a quanto indicato dalla Corte di Appello di Milano con le sentenze n. 1598/18 e nn. 865/2020, 1731/20, 216/2021, non essendo stati evidenziati dall'Inps validi motivi per discostarsene. Come affermato con la sentenza n. 865/2020 citata, che si riporta anche ai sensi dell'art. 118 disp. att. c.p.c., *"Nel contrastare la pretesa avversaria, INPS ritiene inidonea tale documentazione facendo appello all'art. 3 del D.P.R. N.445/2000 (T.U. delle disposizioni regolamentari in materia di documentazione amministrativa) che prevede: "1- Le disposizioni del presente testo unico si applicano ai cittadini italiani e dell'Unione Europea, alle persone giuridiche, alle società di persone, alle pubbliche amministrazioni e agli enti e ai comitati aventi sede legali in Italia o in uno dei Paesi dell'Unione Europea. 2. I cittadini di Stati non appartenenti all'Unione regolarmente soggiornanti in Italia, possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 limitatamente agli stati, alle qualità personali e ai fatti non certificabili o attestabili di parte di soggetti pubblici italiani. 3. Al di fuori dei casi previsti al comma 2, i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione autorizzati a soggiornare nel territorio dello Stato possono utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 nei casi in cui la produzione delle stesse avvenga in applicazione di convenzioni internazionali fra l'Italia e il Paese di provenienza del dichiarante. 4. Al di fuori dei casi di cui ai commi 2 e 3 gli stati, le qualità personali e i fatti sono documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalla competente autorità dello Stato estero, corredati di traduzione in lingua italiana autenticata dall'autorità consolare italiana che ne attesta la conformità all'originale, dopo aver ammonito l'interessato sulle conseguenze penali della produzione di atti o documenti non veritieri". Gli artt. 46 e 47 richiamati nel predetto art. 3 stabiliscono che: "Art. 46 Dichiarazioni sostitutive di certificazioni. 1. Sono comprovati con dichiarazioni, anche contestuali all'istanza, sottoscritte*



dall'interessato e prodotte in sostituzione delle normali certificazioni i seguenti stati, qualità personali e fatti...: o) situazione reddituale o economica anche ai fini della concessione dei benefici di qualsiasi tipo previsti da leggi speciali” “Art. 47 Dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà. 1. L'atto di notorietà concernente stati, qualità personali o fatti che siano a diretta conoscenza dell'interessato è sostituito da dichiarazione resa e sottoscritta dal medesimo con l'osservanza delle modalità di cui all'articolo 38. (...) 3. Fatte salve le eccezioni espressamente previste per legge, nei rapporti con la pubblica amministrazione e con i concessionari di pubblici servizi, tutti gli stati, le qualità personali e i fatti non espressamente indicati nell'articolo 46 sono comprovati dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.” Va tuttavia ricordato che l'art. 2 co. 5 del D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (T.U. Immigrazione) stabilisce che “Allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge”. Trattasi di norma di rango primario a differenza della disciplina delle autocertificazioni che ha natura regolamentare (rango secondario). La deroga alla parità introdotta con fonte secondaria deve pertanto ritenersi priva di effetti sia per i principi generali in materia di gerarchia delle fonti che per la riserva di legge rinvenibile nell'art. 10 comma 2 della Costituzione. Peraltro, con riguardo al diritto a percepire l'assegno sociale, si ritiene che lo stesso possa rientrare tra quelle prestazioni essenziali che secondo i principi dell'Unione non sono suscettibili di subire limitazioni da parte degli Stati membri sotto il profilo della parità di trattamento, proprio in quanto volto ad assicurare “almeno il sostegno di reddito minimo”. A ciò va aggiunto che, anche a voler ritenere diversamente, alcuna deroga al principio della parità di trattamento, possibile ai sensi dell'art. 11 co. 4 della Direttiva 2003/109/CE con riguardo alle prestazioni di tipo non essenziale, è stata disposta dal legislatore interno con il D. Lgs. n. 3 del 2007 di attuazione della direttiva. Ne consegue come la disposizione richiamata dall'Inps di cui al citato art. 3 del DPR 445/2000, in quanto di natura amministrativa di rango inferiore rispetto all'art. 2 co 5 sopra citato e alla normativa comunitaria, debba essere disapplicata nel caso concreto nella parte in cui subordina la possibilità per i soli cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea di utilizzare le dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47 limitatamente ai soli fatti e qualità certificati o acquistabili da parte di soggetti pubblici italiani a differenza dei cittadini italiani e dell'unione europea. Inoltre, l'art. 49 co.1 della L. 289/2002 dispone: “1. I redditi prodotti all'estero che, se prodotti in Italia, sarebbero considerati rilevanti per l'accertamento dei requisiti reddituali, da valutare ai fini dell'accesso alle prestazioni pensionistiche, devono essere accertati sulla base di certificazioni rilasciate dalla competente autorità estera. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro



dell'economia e delle finanze e con il Ministro per gli italiani nel mondo, sono definite le equivalenze dei redditi, le certificazioni e i casi in cui la certificazione può essere sostituita da autocertificazione. Per le prestazioni il cui diritto è maturato entro il 31 dicembre 2002 la certificazione dell'autorità estera sarà acquisita in occasione di apposita verifica reddituale da effettuare entro il 31 dicembre 2003." L'art. 1 del D.M. 12 maggio 2003, emesso in attuazione del suddetto art. 49 stabilisce che "I redditi prodotti all'estero rilevanti per l'accertamento dei requisiti reddituali previsti per l'accesso alle prestazioni pensionistiche, sono valutati dall'ente erogatore sulla base di una comparazione con le disposizioni nazionali, riferendosi alle seguenti tipologie di reddito: a) redditi previdenziali italiani ed esteri; b) redditi di lavoro; c) redditi immobiliari con esclusione della prima casa di abitazione; d) redditi di capitali e di partecipazione; e) redditi di carattere assistenziale". L'art. 2 quindi stabilisce che "i redditi di cui all'art. 1 vengono rilevati, negli Stati elencati nella tabella allegata, che costituisce parte integrante del presente decreto, attraverso la presentazione all'ente erogatore, di: a) certificazione, anche negativa, rilasciata dagli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali; b) copia delle dichiarazioni dei redditi dalla quale risulti la prova dell'avvenuta consegna o trasmissione all'autorità fiscale dello Stato di residenza, ovvero per i pensionati per i quali il livello di reddito non preveda, secondo la normativa locale, la presentazione della dichiarazione all'autorità fiscale di un'autocertificazione dalla quale risultino gli eventuali ulteriori redditi percepiti. Negli Stati non compresi tra quelli di cui al comma 1 l'accertamento dei requisiti viene effettuato attraverso la presentazione all'ente erogatore di: a) certificazione anche negativa, rilasciata dagli Organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali; b) autocertificazione dalla quale risultino gli eventuali ulteriori redditi percepiti. Le autocertificazioni di cui ai commi 1 e 2, lettera b), devono contenere l'accertamento dell'identità personale del dichiarante, effettuato dall'Autorità consolare o dagli enti di patronato di cui alla legge 30 marzo 2001 n. 152". Ai sensi dell'art. 3: "L'individuazione degli organismi che in ogni singolo Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali e, conseguentemente, al rilascio delle apposite certificazioni, è affidata all'ente erogatore italiano".

Nello specifico, non essendo l'Egitto ricompreso nella tabella allegata al D.M., vi è la necessità che dette certificazioni siano rilasciate dagli "organismi che in ciascuno Stato provvedono all'erogazione di prestazioni previdenziali e assistenziali"; organismi la cui individuazione "è affidata all'ente erogatore italiano" cioè all'Inps.

Non risulta, tuttavia, che detta individuazione sia avvenuta con riferimento



all'Egitto, per cui non esiste un ente legittimato al rilascio delle certificazioni che l'Inps pretenderebbe dal ricorrente.

Una simile lacuna, tuttavia, non può danneggiare il singolo utente, specie se si considera che si verte in materia di prestazioni di natura assistenziale. Diversamente, si verrebbe all'iniquo risultato per cui taluni richiedenti - in modo del tutto casuale - ne verrebbero esclusi per il solo fatto che la pubblica amministrazione non ha individuato il soggetto estero di riferimento, legittimato a rilasciare l'idonea certificazione, con conseguente impossibilità, per questi cittadini stranieri, di dare prova di uno dei requisiti richiesti.

Quanto fin qui esposto conduce a ritenere la documentazione prodotta dal ricorrente idonea a dimostrare la sua condizione reddituale e, quindi, il suo diritto all'assegno sociale.

Va, infine, osservato che, contrariamente a quanto sostenuto dall'ente, la Suprema Corte non esclude l'idoneità nel giudizio civile dell'autocertificazione della situazione reddituale ai fini dell'ottenimento delle prestazioni cui si controverte, avendo chiarito che, qualora il requisito reddituale sia contestato dall'Inps, l'istante ha l'onere di provarlo al di là dell'autocertificazione (Corte di Cassazione SSUU n. 5167/2003 e Sez. Lavoro n. 12131/2009).

Va, pertanto, dichiarato il carattere discriminatorio della condotta tenuta dall'Inps, consistita nell'aver negato al ricorrente l'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del d.l. n. 69/1488, convertito nella legge n. 153/1488, dovendosi computare nel nucleo familiare il coniuge e i figli residenti all'estero.

Del pari, non è condivisibile l'assunto secondo cui il pagamento avrebbe dovuto essere eventualmente richiesto ai datori di lavoro, dal momento che, come peraltro viene specificato sullo stesso sito dell'Ente previdenziale, *“a decorrere dal 1° aprile 2019, la domanda di Assegno per il Nucleo Familiare dei lavoratori dipendenti di aziende attive del settore privato non agricolo deve essere presentata direttamente all'Inps esclusivamente in modalità telematica”*.

Di conseguenza, va riconosciuto a favore del ricorrente il diritto all'assegno per nucleo familiare come richiesto, dall'1.7.2017 al 20.10.2021, nei limiti della prescrizione quinquennale, considerato il nucleo familiare del ricorrente composto dalla coniuge e da tre e, dal 7.6.2020, quattro figli minori, secondo le tabelle Inps e sulla base dei redditi riportati nel modello CU 2016 e anni successivi (doc. n. 11 fasc. ricorrente), per un importo complessivo di euro 19.017,67 euro, come da specifico conteggio contenuto a pag. 10 del ricorso, al quale si rimanda.

In applicazione del principio della soccombenza di cui all'art. 91 c.p.c., tenuto conto della diretta applicabilità della direttiva comunitaria del 2011, l'Inps



è tenuto al rimborso delle spese di lite sostenute dai ricorrenti, in solido tra loro, come liquidate nel dispositivo, con distrazione in favore dei difensori dichiaratisi anticipatari ex art. 93 c.p.c..

P.Q.M.

- dichiara il carattere discriminatorio del comportamento tenuto dall'Inps, consistente nell'aver negato al ricorrente, per il periodo dall'1.7.2017 al 20.10.2021, l'Assegno per il Nucleo Familiare in relazione alla coniuge e ai figli minori residenti all'estero, come previsto per i lavoratori e le lavoratrici italiani e, al fine di rimuovere gli effetti della predetta discriminazione,

- dichiara il diritto del ricorrente a vedere inclusi nel proprio nucleo familiare la coniuge [redacted] e i quattro figli minori [redacted]

[redacted] e, per l'effetto,

- condanna l'Inps a pagare, in favore del ricorrente, la somma di euro 19.017,67, oltre interessi legali dalla scadenza al saldo;

- condanna l'Inps al pagamento delle spese del presente giudizio che si liquidano in euro 2.500,00 oltre iva e cpa, con distrazione in favore dei procuratori antistatari.

Busto Arsizio, 2.1.2023

Il Giudice del Lavoro
dott.ssa Francesca La Russa

