

REGISTRAZIONE - ESAMERBOLI - ESAMERBOLI

18 GEN. 2023



'AULA B'

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
SEZIONE QUARTA CIVILE

01425/23

Composta dagli Ill.mi Signori Magistrati:

- |                          |                      |                   |
|--------------------------|----------------------|-------------------|
| Dott. UMBERTO BERRINO    | - Presidente -       | R.G.N. 14498/2018 |
| Dott. ROSSANA MANCINO    | - Consigliere -      | Cron. 1425        |
| Dott. GABRIELLA MARCHESE | - Consigliere -      | Rep.              |
| Dott. LUIGI CAVALLARO    | - Consigliere -      | C.C. 28/09/2022   |
| Dott. ANGELO CERULO      | - Consigliere Rel. - |                   |

Assegno per il nucleo familiare

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 14498-2018 proposto da:

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso, in forza di procura conferita in calce al ricorso per cassazione, dagli avvocati

\_\_\_\_\_ E \_\_\_\_\_  
con domicilio eletto in ROMA, \_\_\_\_\_, presso l'Avvocatura dell'Istituto

- **ricorrente** -

**contro**

\_\_\_\_\_ rappresentato e difeso, per procura conferita a margine del controricorso, dagli avvocati

- **controricorrente** -

per la cassazione della sentenza n. 772 del 2017 della CORTE D'APPELLO DI TORINO, pronunciata il 13 settembre 2017 e pubblicata il 6 novembre 2017 (R.G.N. 496/2017).

2022  
3189



Udita la relazione della causa, svolta nella camera di consiglio del 28 settembre 2022 dal Consigliere Angelo Cerulo.

### **FATTI DI CAUSA**

1.- Con sentenza pubblicata il 6 novembre 2017 con il numero 772/2017, la Corte d'appello di Torino, in riforma dell'ordinanza emessa dal Tribunale di Alessandria a conclusione del procedimento di cui all'art. 28 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, ha dichiarato il carattere discriminatorio della condotta dell'INPS, che aveva negato l'assegno per il nucleo familiare al signor \_\_\_\_\_ con riferimento alla moglie e ai due figli residenti nello Sri Lanka. L'INPS è stato condannato a rifondere le spese di entrambi i gradi di giudizio.

2.- Contro la pronuncia della Corte d'appello di Torino, l'INPS ricorre per cassazione il 3 maggio 2018, con un motivo illustrato da memoria, depositata in prossimità dell'udienza pubblica originariamente fissata per la trattazione della causa.

3.- \_\_\_\_\_ resiste con controricorso illustrato da memoria, depositata ai sensi dell'art. 378 cod. proc. civ. nell'imminenza dell'udienza pubblica.

4.- Il ricorso è stato da ultimo fissato per la trattazione in camera di consiglio dinanzi a questa sezione, in base agli artt. 375, secondo comma, e 380-bis.1. cod. proc. civ.

In prossimità dell'adunanza in camera di consiglio, il controricorrente ha depositato memoria.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1.- La sentenza impugnata ha riconosciuto il diritto del signor \_\_\_\_\_, titolare di permesso di soggiorno per lavoro subordinato dal 9 giugno 2015 e di permesso unico di lavoro dal 28 dicembre 2015, di percepire l'assegno per il nucleo familiare di cui all'art. 2 del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69,



convertito, con modificazioni, nella legge 13 maggio 1988, n. 153, anche con riguardo ai familiari residenti nello Sri Lanka.

A tale conclusione i giudici d'appello sono giunti disapplicando l'art. 2, comma 6-bis, del d.l. n. 69 del 1988, per contrasto con il principio di parità di trattamento sancito nel settore della sicurezza sociale dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva (UE) 2011/98 del Parlamento e del Consiglio del 13 dicembre 2011, «relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro».

La previsione del d.l. n. 69 del 1988, «in contrasto frontale con il principio di parità di trattamento» (pagina 10 della sentenza), solo per i cittadini stranieri esclude dal nucleo familiare «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».

La Corte territoriale argomenta che il principio di parità di trattamento è enunciato da «una norma assolutamente chiara», oltre che «incondizionata» (pagina 11). Lo Stato, peraltro, neppure si è avvalso delle limitate facoltà di deroga concesse dalla direttiva del 2011.

Sugli organi della pubblica amministrazione, grava, pertanto, l'obbligo di disapplicare le disposizioni nazionali, in quanto confliggono con una disciplina dell'Unione europea «direttamente efficace» (pagina 15).

2.- L'INPS chiede la cassazione della sentenza, sulla base di un motivo, che denuncia, in riferimento all'art. 360, primo comma, n. 3,

A handwritten signature in black ink, located on the right side of the page, overlapping the text of the second paragraph.



cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 6-*bis*, del d.l. n. 69 del 1988, degli artt. 43 e 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE e del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40, anche in relazione all'art. 12 delle preleggi.

L'art. 2, comma 6-*bis*, del d.l. n. 69 del 1988, sarebbe coerente con la funzione dell'assegno per il nucleo familiare, finalizzato a integrare un reddito già esistente, e si giustificerebbe con l'esigenza di controllare, per i cittadini di Paesi terzi, «la permanenza dei requisiti di legge propri del diritto alla prestazione» (pagina 19).

Il legislatore non avrebbe negato la provvidenza, ma sarebbe intervenuto soltanto a rimodularne l'importo e tale trattamento differenziato, oltre che rispondente a una finalità legittima, sarebbe rispettoso dei canoni di proporzionalità e ragionevolezza.

I giudici d'appello avrebbero dunque errato nel procedere a una «frettolosa disapplicazione» (pagina 21) e avrebbero dovuto, a tutto concedere, sollevare questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 3 Cost.

3.- Il ricorso contesta in radice l'incompatibilità della normativa nazionale con la disciplina dell'Unione europea e mira a confutare la *ratio decidendi* della pronuncia impugnata, che su tale incompatibilità fa leva al fine di riconoscere l'assegno per il nucleo familiare.

Il ricorso è infondato.

4.- Occorre tener conto della risposta che la Corte di giustizia dell'Unione europea, quinta sezione, ha dato alla domanda pregiudiziale posta da questa Corte, nel presente giudizio, con l'ordinanza n. 9022 del 1° aprile 2019.

4.1.- Nella sentenza resa il 25 novembre 2020, nella causa C-302/19, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che «l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98 osta a una disposizione, come l'articolo 2, comma 6-*bis*, della legge n.





153/1998, secondo la quale non fanno parte del nucleo familiare ai sensi di tale legge il coniuge nonché i figli ed equiparati del cittadino di paese terzo che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica italiana, 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» (punto 46).

4.2.- A fondamento di tale conclusione, la Corte di giustizia dell'Unione europea evidenzia che «la direttiva 2011/98 prevede, in favore di taluni cittadini di paesi terzi, un diritto alla parità di trattamento, che costituisce la regola generale, ed elenca le deroghe a tale diritto che gli Stati membri hanno la facoltà di istituire, da interpretare invece restrittivamente. Tali deroghe possono dunque essere invocate solo qualora gli organi competenti nello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi delle stesse» (punto 26).

Sulla base dell'analisi del testo della direttiva, la pronuncia citata rileva che «il legislatore dell'Unione non ha inteso escludere il titolare di un permesso unico i cui familiari non risiedono nel territorio dello Stato membro interessato dal diritto alla parità di trattamento previsto dalla direttiva 2011/98» (punto 28), né dal *Considerando* n. 24 della direttiva, «privo di valore giuridico vincolante» (punto 32), si possono desumere elementi di segno contrario (punti 31, 32 e 33).

L'esclusione del diritto alla parità di trattamento a danno del «titolare di un permesso unico, qualora i suoi familiari non risiedano, durante un periodo che può essere temporaneo» si pone in antitesi con gli obiettivi della direttiva del 2011, volta a favorire l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi, garantendo loro un trattamento equo, grazie alla previsione di un insieme comune di diritti (punto 35).

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'W. G. S.', located on the right side of the page.



4.3.- Per la Corte di giustizia dell'Unione europea, «uno Stato membro non può rifiutare o ridurre il beneficio di una prestazione di sicurezza sociale al titolare di un permesso unico per il fatto che i suoi familiari o taluni di essi risiedono non nel suo territorio, bensì in un paese terzo, quando invece accorda tale beneficio ai propri cittadini indipendentemente dal luogo in cui i loro familiari risiedano» (punto 39).

4.4.- La disparità di trattamento si riscontra anche quando l'assegno non sia negato in radice, ma ridotto nel suo ammontare (punto 42), e non può essere giustificata dalle «eventuali difficoltà di controllo sulla situazione dei beneficiari per quanto riguarda le condizioni di concessione dell'assegno per il nucleo familiare qualora i familiari non risiedano nel territorio dello Stato membro interessato» (punto 44).

Le contrarie deduzioni, che l'INPS ha illustrato a tale riguardo anche nell'odierno giudizio, non possono, dunque, essere condivise.

Né il ricorrente si premura di sminuire la portata dirimente delle statuizioni della Corte di giustizia anche per la definizione del giudizio sottoposto all'odierno esame.

5.- Le considerazioni della Corte di giustizia dell'Unione europea sono state riprese dal giudice delle leggi, interpellato da questa Corte, nella presente controversia, con l'ordinanza 8 aprile 2021, n. 9379 (sentenza n. 67 del 2022, punto 8.2. del *Considerato in diritto*).

Nella pronuncia richiamata, la Corte costituzionale ha attribuito alle previsioni dell'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98 UE «effetto diretto nella parte in cui prescrivono l'obbligo di parità di trattamento tra le categorie di cittadini di paesi terzi individuate dalle medesime direttive e i cittadini dello Stato membro in cui costoro soggiornano» (punto 12 del *Considerato in diritto*).

Anche sotto tale profilo, ha ricevuto decisivo avallo la scelta della sentenza impugnata di ritenere direttamente applicabile il principio di

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'M. M.', located on the right side of the page.



parità di trattamento con riguardo all'assegno per il nucleo familiare, prestazione di sicurezza sociale e, segnatamente, prestazione familiare attribuita sulla base di una situazione definita per legge e non di valutazioni meramente discrezionali dell'autorità (punto 40 della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea).

6.- Alla luce delle precisazioni illustrate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e dal giudice delle leggi, non coglie nel segno il ricorso principale dell'INPS, che s'incentra sul rilievo della compatibilità della normativa interna con i principi sanciti dalla direttiva 2011/98 UE e su argomenti vagliati e confutati nelle pronunce richiamate.

Non merita dunque censure la sentenza d'appello, che, in difetto di deroghe espresse e tempestive da parte del legislatore nazionale all'atto del recepimento della direttiva, ha dato diretta applicazione al principio di parità di trattamento e ha riconosciuto il diritto del controricorrente di beneficiare dell'assegno per il nucleo familiare, con la conseguente disapplicazione di quell'art. 2, comma 6-*bis*, del d.l. n. 69 del 1988, sul quale vertono le censure del ricorrente.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Alfonso...', written vertically on the right side of the page.

7.- L'obiettivo incertezza sul diritto controverso integra il presupposto per la compensazione delle spese del presente giudizio, ai sensi dell'art. 92 cod. proc. civ.

La complessa normativa applicabile, che vede l'intrecciarsi della disciplina nazionale con il diritto dell'Unione europea, ha imposto a questa Corte d'interloquire dapprima con la Corte di giustizia dell'Unione europea e quindi con il giudice delle leggi. In un quadro normativo quanto mai articolato per l'interagire di fonti di diverso livello, è stato necessario fugare ogni dubbio, al fine di salvaguardare l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge in un ambito di primaria rilevanza, quale è quello delle prestazioni sociali, che chiama in causa la garanzia dei diritti dei singoli (artt. 3, secondo



comma, 31 e 38 Cost.) e, in pari tempo, l'osservanza del limite delle risorse disponibili (art. 81 Cost.).

8.- Il rigetto del ricorso impone di dare atto dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello, ove dovuto, previsto per il ricorso (Cass., S.U., 20 febbraio 2020, n. 4315).

**P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese.

Dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, previsto dal comma 1-bis dell'art. 13 del d.P.R. n. 115 del 2002, ove dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Quarta Sezione civile del 28 settembre 2022.

Il Presidente  
Umberto Berrino

Funzionario Giudiziario  
Dott. Giovanni RUELLO



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE  
IV Sezione Civile  
DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
Oggi 18 GEN 2023  
Funzionario Giudiziario  
Dott. Giovanni RUELLO