

progetto cofinanziato da



UNIONE
EUROPEA



MINISTERO
DELL'INTERNO

Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi

FEI/2013/Prog-104998 - RefER PA

Rete per l'empowerment e la formazione in Emilia-Romagna per la PA

I CITTADINI STRANIERI E L'ACCESSO AL WELFARE

ANALISI DI CASI CONCRETI

A cura di Paolo Fasano



L'evoluzione del quadro giuridico in materia sociale per i cittadini di paesi Terzi

Legge Turco Napolitano (L. 40/98)

Cittadini di Paesi Terzi nel 1998 : 1.072.596 (con una incidenza del 1,9% sulla popolazione residente)

Art. 10 Cost.

L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.

La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.

L'accesso alle prestazioni sociali

Art. 39 Legge 40/98

Assistenza sociale

Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti. (Divenuto art. 41 nel dlgs. 286/98 (T.U.)

Chi erano i titolari di permesso di durata almeno annuale?

Art. 5 c. 3 legge 40/98

- Permesso per lavoro autonomo 2 anni
- Permesso per lavoro subordinato a tempo indeterminato 2 anni
- Permesso per famiglia 2 anni
- Permesso per lavoro subordinato a tempo determinato tra 1 anno e 2 anni
- Permesso per attesa occupazione 1 anno
- Permesso per ricerca lavoro 1 anno

DISPOSIZIONI DI CARATTERE UMANITARIO

Art. 18 dlgs. 286/98

(Soggiorno per motivi di protezione sociale)

4. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno, ...
5. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo consente l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, fatti salvi i requisiti minimi di età ...

Chi rimane fuori?

Le 2 principali categorie di cittadini soggiornanti in Italia in modo occasionale o temporaneo:

- Per lavoro stagionale
- Con visti Schengen di breve durata (VSU) fino a un massimo di tre mesi (per turismo affari etc.)

LA DISTINZIONE È TRA STRANIERO CON UN PROGETTO MIGRATORIO DI MEDIO / LUNGO PERIODO E STRANIERO PRESENTE IN ITALIA IN MODO OCCASIONALE O TEMPORANEO

Con le modifiche introdotte dalla L. 189/2002 “Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo” si attenua la correlazione tra progetto migratorio e diritti fondamentali in quanto la durata del permesso di soggiorno viene collegata al contratto di soggiorno (lavoro).

Cittadini irregolarmente presenti

Oltre alle disposizioni particolari a tutela di:

- minori
- vittime della tratta e/o sfruttamento sessuale
- richiedenti asilo / profughi

Artt. 18, 19, 20, 30, 31, 32, 38 TU

Diversi riferimenti normativi a tutela delle persone irregolarmente presenti ma in condizioni di particolare bisogno, coerentemente con le finalità che deve avere una disciplina sociale.

Artt. 5 c. 6, 35 c. 3, 40 c.1, 19 c.1 e 2 T.U.

Il Sindaco

**Art. 40 c.1 dlgs. 286/98
abrogato dalla L. 189/02**

Il Sindaco, quando vengano individuate situazioni di emergenza, può disporre l'alloggiamento nei centri di accoglienza di stranieri non in regola con le disposizioni sull'ingresso e sul soggiorno nel territorio dello Stato, ferme restando le norme sull'allontanamento dal territorio dello Stato degli stranieri in tali condizioni.

Il Questore

Art. 5 c. 6 dlgs. 286/98

Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati ..., quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno ..., salvo che ricorrano **seri motivi**, in particolare **di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano**.

Art. 19

(Divieti di espulsione e di respingimento)

1. In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvioato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione.

2. Non è consentita l'espulsione, ..., nei confronti:

a) degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi;

c) degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado (secondo grado) o con il coniuge, di nazionalità italiana;

d) delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono.

Art. 19 c.1 e 2 T.U. si collega ad art. 28 dpr 394/99

Art. 28 Dpr 394/99

Permessi di soggiorno per gli stranieri per i quali sono vietati l'espulsione o il respingimento

1. Quando la legge dispone il divieto di espulsione, il questore rilascia il permesso di soggiorno:

a) per minore età, ...;

b) per motivi familiari ...;

c) per cure mediche, ...;

d) per motivi umanitari negli altri casi, salvo che possa disporsi l'allontanamento verso uno Stato che provvede ad accordare una protezione analoga contro le persecuzioni di cui all'articolo 19 c. 1, del testo unico.

Art. 19 (Divieti di espulsione e di respingimento)

«2-bis. Il respingimento o l'esecuzione dell'espulsione di persone affette da disabilità, degli anziani, dei minori, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché dei minori, ovvero delle vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate.»

Introdotta dalla legge, convertita con modificazioni dalla L. 2 agosto 2011, n. 129 (in G.U. 5/8/2011, n. 181), ha disposto (con l'art. 3, comma 1, lettera g)) la modifica della rubrica dell'art. 19 e l'introduzione del comma 2-bis all'art. 19.

Art. 35 c. 3, 4, 5 dlgs.286/98

3. Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, **sono assicurate**, nei presidi pubblici ed accreditati, **le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva. ...**

4. Le prestazioni di cui al comma 3 sono erogate senza oneri a carico dei richiedenti qualora privi di risorse economiche sufficienti, ...

5. L'accesso alle strutture sanitarie da parte dello straniero non in regola con le norme sul soggiorno non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto, a parità di condizioni con il cittadino italiano.

Legislazione speciale

- Assegno per le famiglie con almeno 3 figli minori (art. 65 legge 448/98);
- Assegno di maternità (art. 66 l. 448/98; art. 49 l. 488/99 e 74 dlgs.151/2001);
- Prestazioni assistenziali (art. 80 c. 19 l. 388/2000)

Gli articoli 65-66 della legge 448/98 e 80 comma 19 della legge 388/2000 rompono l'unità dello schema delineato dall'art 41 del Testo Unico, arrivando addirittura ad escludere l'intera platea dei cittadini di Paesi Terzi dal beneficio dell'assegno per le famiglie con almeno 3 figli minori.

L'assegno di maternità, istituito dall'art. 66 l. 448/98, viene esteso dall'art. 74 dlgs. 151/2001 solo alle madri in possesso di carta di soggiorno

L'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi sono riconosciute dall'art. 80 c. 19 della legge 388/2000 solo agli aventi diritto titolari di carta di soggiorno.

Le prestazioni assistenziali

- Assegno sociale
- Assegno di invalidità
- Pensione di inabilità
- Indennità accompagnamento
- Indennità di frequenza
- Pensione dei ciechi totali
- Pensione dei ciechi parziali o ventesimisti
- Indennità speciale per ciechi parziali o ventesimisti
- Pensione non reversibile per sordi
- Indennità di comunicazione
- Assegno sociale sostitutivo
- Assegno di maternità di competenza dei Comuni
- Assegno per il nucleo familiare con almeno 3 figli minori di competenza dei Comuni

Le prestazioni economiche di natura assistenziale sono quelle erogate ai cittadini **in possesso di determinati requisiti di legge** (reddituali, età, sanitari, etc.), **indipendentemente** dal fatto che gli aventi diritto abbiano versato **contributi previdenziali e assistenziali**.

Sono quindi misure finanziate dalla fiscalità generale.

Il processo federalistico

Lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie:

- a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;
- b) immigrazione;...
- h) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;
- i) cittadinanza, stato civile e anagrafi; ...
- m) determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale; ...

Il processo federalistico

Art. 117 c. 3 Cost. segue

Sono materie di legislazione **concorrente** quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; **tutela della salute**; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; ...

Il processo federalistico

Art. 117 c. 3 u.p. cost.

Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato

Art. 117 c. 4 cost. segue

Spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato (competenza residuale) .

Anche per **l'assistenza sociale** con il limite costituito dalla lettera m) dell'art. 117 c.2 Cost.

Trattato di Amsterdam

Comunitarizzazione di Schengen: processo che conduce ad allargare l'accordo ad altri Paesi membri della Comunità Europea fino al Trattato di Amsterdam (1997) che integra l'acquis di Schengen nel quadro dell'Unione europea.

Nasce lo “Spazio di libertà, sicurezza e giustizia” e l'immigrazione passa dal III° al I° pilastro.

Alcuni passaggi del Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. 180 del 19 luglio 2000.

Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. 303 del 2 dicembre 2000.

Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 82 del 22 marzo 2001. recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea del 30 settembre 2004.

Alcuni passaggi del Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2001/40/CE del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa al riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento dei cittadini di paesi terzi, pubblicata in G.U. dell'Unione Europea n. L 149 del 2 giugno 2001.

Direttiva 2001/55/CE del Consiglio Europeo del 20 luglio 2001 sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi fra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n L 212 del 7 agosto 2001.

Direttiva 2003/9/CE del Consiglio Europeo 27 gennaio 2003 recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati Membri, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 31 del 6 febbraio 2003.

Direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. 251 del 3 ottobre 2003.

Alcuni passaggi del Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 16 del 23 gennaio 2004.

Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004 recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea del 30 settembre 2004.

Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (Testo rilevante ai fini del SEE), pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 158 del 30 aprile 2004.

Alcuni passaggi del Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 261 del 6 agosto 2004.

Direttiva 2004/114/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi, per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea del 23 dicembre 2004.

Direttiva 2005/71/CE del Consiglio, del 12 ottobre 2005, relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 289 del 3 novembre 2005.

Alcuni passaggi del Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2005/85/CE del Consiglio, del 1 dicembre 2005 , recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 326 del 13 dicembre 2005.

Direttiva 2008/94/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008 , relativa alla tutela dei lavoratori subordinati in caso d'insolvenza del datore di lavoro, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n.L 283 del 28 ottobre 2008.

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008 recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 348 del 24 dicembre 2008.

Alcuni passaggi del Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009 sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. 155 del 18 giugno 2009.

Direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009 , che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 168 del 30 giugno 2009.

Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011 , concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 101 del 15 aprile 2011.

Processo di integrazione dell'Unione

Direttiva 2011/51/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 maggio 2011 , che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale Testo rilevante ai fini del SEE, pubblicata sulla G.U. dell'Unione Europea n. L 132 del 19 maggio 2011.

...

In questo modo l'Unione crea categorie di cittadini di Paesi Terzi alle quali riconosce diritti corrispondenti a quelli esercitati dai cittadini dell'Unione.

Processo di integrazione dell'Unione

La direttiva 109/2003, la direttiva 38/2004, la direttiva 83/2004, il regolamento CE 883/2004, il regolamento UE 1231/2010, la direttiva 98/2011, ma anche gli Accordi euromediterranei con alcuni Paesi quali Marocco, Tunisia, Turchia e Algeria affermano il principio della parità di trattamento e il divieto di discriminazione in materia sociale per determinate categorie di cittadini di Paesi Terzi regolarmente soggiornanti negli Stati Membri.

Processo di integrazione dell'Unione

Principio di preferenza

In primo luogo, vige la presunzione di conformità della legge interna alla norma dell'Unione: fra le possibili interpretazioni della norma nazionale va prescelta quella conforme alle prescrizioni dell'Unione europea e al dettato costituzionale, che garantisce l'osservanza del Trattato e del diritto da esso derivato (art. 11 Cost.).

Quando ciò non sia possibile, per manifesta incompatibilità fra la norma interna e quella dell'Unione, è quest'ultima, in ogni caso, a prevalere (sentenze 176, 177/81 e 170/84 Corte Cost.)

Processo di integrazione dell'Unione

Principio di preferenza

Come ribadito da numerose sentenze della CGUE e della Corte costituzionale, la normativa interna in contrasto con disposizioni europee, se non può essere interpretata in modo conforme, deve cedere per il principio della prevalenza del diritto dell'Unione.

Nella sentenza n. 183 del 1973 la Corte ha per la prima volta affermato la prevalenza di una norma comunitaria nei confronti della legge nazionale.

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 170/84 della Corte Cost.

“La Corte é ora dell'avviso che tale ultima conclusione, e gli argomenti che la sorreggono, debbano essere riveduti.”

“Vi é un punto fermo nella costruzione giurisprudenziale dei rapporti fra diritto comunitario e diritto interno: i due sistemi sono configurati come autonomi e distinti, ancorché coordinati ...”

“Esigenze fondamentali di eguaglianza e certezza giuridica postulano che le norme comunitarie - non qualificabili come fonte di diritto internazionale, né di diritto straniero, né di diritto interno - debbano avere piena efficacia obbligatoria e diretta applicazione in tutti gli Stati membri...”

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 170/84 della Corte Cost.

La fonte comunitaria appartiene ad altro ordinamento, diverso da quello statale.

“Le norme da essa derivanti vengono, in forza dell'art. 11 Cost., a ricevere diretta applicazione nel territorio italiano, ma rimangono estranee al sistema delle fonti interne”.

Processo di integrazione dell'Unione

Art. 11 Cost.

“L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.”

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 170/84 della Corte Cost.

“e se così é, esse non possono, a rigor di logica, essere valutate secondo gli schemi predisposti per la soluzione dei conflitti tra le norme del nostro ordinamento.”

“La distinzione fra il nostro ordinamento e quello della Comunità comporta, poi, che la normativa in discorso non entra a far parte del diritto interno, né viene per alcun verso soggetta al regime disposto per le leggi (e gli atti aventi forza di legge) dello Stato.”

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 389/89 della Corte Cost.

“Ciò significa, in pratica, che quei soggetti devono riconoscere come diritto legittimo e vincolante la norma comunitaria che, ..., impone la parità di trattamento ..., mentre sono tenuti a disapplicare le norme di legge, statali o regionali, che riservano quei diritti e quei vantaggi ai soli cittadini italiani.”

“Ribaditi questi principi, si deve concludere,..., che tutti i soggetti competenti nel nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi (e agli atti aventi forza o valore di legge) - tanto se dotati di poteri di dichiarazione del diritto, come gli organi giurisdizionali, quanto se privi di tali poteri, come gli organi amministrativi - sono giuridicamente tenuti a disapplicare le norme interne incompatibili...”

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 389/89 della Corte Cost.

“Tuttavia, poiché la disapplicazione è un modo di risoluzione delle antinomie normative che, oltre a presupporre la contemporanea vigenza delle norme reciprocamente contrastanti, non produce alcun effetto sull'esistenza delle stesse e, pertanto, non può esser causa di qualsivoglia forma di estinzione o di modificazione delle disposizioni che ne siano oggetto, **resta ferma l'esigenza che gli Stati membri apportino le necessarie modificazioni o abrogazioni del proprio diritto interno al fine di depurarlo da eventuali incompatibilità o disarmonie con le prevalenti norme comunitarie.**”

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 389/89 della Corte Cost.

“Tuttavia, poiché la disapplicazione è un modo di risoluzione delle antinomie normative che, oltre a presupporre la contemporanea vigenza delle norme reciprocamente contrastanti, non produce alcun effetto sull'esistenza delle stesse e, pertanto, non può esser causa di qualsivoglia forma di estinzione o di modificazione delle disposizioni che ne siano oggetto, resta ferma l'esigenza che gli Stati membri apportino le necessarie modificazioni o abrogazioni del proprio diritto interno al fine di depurarlo da eventuali incompatibilità o disarmonie con le prevalenti norme comunitarie.”

Processo di integrazione dell'Unione

Sentenza n. 389/89 della Corte Cost.

“E se, sul piano dell'ordinamento nazionale, tale esigenza si collega al principio della **certezza del diritto**, sul piano comunitario, invece, rappresenta una garanzia così essenziale al **principio della prevalenza del proprio diritto su quelli nazionali** da costituire l'oggetto di un preciso obbligo per gli Stati membri (v., in tal senso, Corte di giustizia delle Comunità europee: sent. 25 ottobre 1979, in causa 159/78; sent. 15 ottobre 1986, in causa 168/85; sent. 2 marzo 1988, in causa 104/86).”

Processo di integrazione dell'Unione

Tutti i soggetti competenti per il nostro ordinamento a dare esecuzione alle leggi - tanto il giudice nazionale nell'esercizio della sua giurisdizione, quanto la stessa pubblica amministrazione nello svolgimento della sua attività amministrativa - sono giuridicamente tenuti a disapplicare le norme interne incompatibili con le disposizioni dell'Unione (C.Cost. sent. 176/81, 177/81, 170/84, 389/89; art. 11 Cost.).

Fermo restando, tuttavia, che il legislatore nazionale dovrebbe modificare il diritto interno incompatibile con le norme dell'Unione, in quanto la disapplicazione è un modo per risolvere i contrasti normativi che lascia comunque in vigore le norme reciprocamente contrastanti. (C.Cost. 389/89, CGCE sent. 25/10/79, in c. 159/78; sent. 15/10/86, in c. 168/85; sent. 2/3/88, in c.104/86).

Processo di integrazione dell'Unione

“Sarebbe peraltro contraddittorio statuire che i singoli possono invocare dinanzi ai giudici nazionali le disposizioni di una direttiva ..., allo scopo di far censurare l'operato dell'amministrazione, ed al contempo ritenere che l'amministrazione non sia tenuta ad applicare le disposizioni della direttiva disapplicando le norme nazionali ad essa non conformi” (CGCE, 22 giugno 1989, C- 103/88).

Processo di integrazione dell'Unione

- Per questo motivo dal 2010 i Tribunali Italiani, con orientamento costante, condannano per **condotta discriminatoria** gli **Enti locali e l' INPS** quando negano la concessione dell' assegno a categorie protette da norme europee.
- I **Comuni vengono condannati per condotta discriminatoria** a concedere l'assegno e al pagamento delle spese di lite in solido al 50% con l' INPS perché applicano la norma interna in contrasto con una disposizione europea.

La nozione comunitaria di sicurezza sociale

«**Prestazioni e servizi sociali**»: tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia

(Art. 128 dlgs. 112/98, Art. 1 c. 2 L. 328/00)

Per l'Unione Europea nella nozione vi rientrano, tutte le prestazioni sociali e assistenziali, contributive o a carico della fiscalità generale, ad eccezione di quelle la cui concessione è sottoposta ad una valutazione discrezionale da parte dell'ente che le eroga e non soltanto a requisiti di legge.

La nozione comunitaria di sicurezza sociale

Cass. 17966.11

Prestazioni di sicurezza sociale

<<Il concetto comunitario di sicurezza sociale deve essere valutato alla luce della normativa e della giurisprudenza comunitaria per cui deve essere considerata previdenziale una prestazione “attribuita ai beneficiari prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione legalmente definita e riferita ad uno dei rischi elencati all’art. 4 c. 1, del Reg. 1408/71”...>>

La nozione comunitaria di sicurezza sociale

Articolo 4 Reg. CEE 1408/71

Campo d'applicazione

1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai **settori di sicurezza sociale** riguardanti:

- a) le prestazioni di malattia e di maternità;
- b) le prestazioni d'invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno;
- c) le prestazioni di vecchiaia;
- d) le prestazioni ai superstiti;
- e) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali;
- f) gli assegni in caso di morte;
- g) le prestazioni di disoccupazione;
- h) le prestazioni familiari.

La nozione comunitaria di sicurezza sociale

Reg. CE 883/2004 - Articolo 3 Ambito d'applicazione «ratione materiae»

1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai **settori di sicurezza** sociale riguardanti:

- a) le prestazioni di malattia;
- b) le prestazioni di maternità e di paternità assimilate;
- c) le prestazioni d'invalidità;
- d) le prestazioni di vecchiaia;
- e) le prestazioni per i superstiti;
- f) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali;
- g) gli assegni in caso di morte;
- h) le prestazioni di disoccupazione;
- i) le prestazioni di pensionamento anticipato;
- j) le prestazioni familiari.

DIRETTIVA 2004/83/CE DEL CONSIGLIO del 29 aprile 2004

Recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta

Articolo 28 Assistenza sociale

1. Gli Stati membri provvedono affinché i beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria ricevano, nello Stato membro che ha concesso tali status, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione.

DIRETTIVA 2004/83/CE

Articolo 28

Assistenza sociale

2. In via d'eccezione alla regola generale di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono limitare l'assistenza sociale per i beneficiari della protezione sussidiaria alle prestazioni essenziali, che in tal caso sono offerte allo stesso livello e alle stesse condizioni di ammissibilità previste per i cittadini dello Stato membro in questione.

DIRETTIVA 2004/83/CE

Articolo 38

Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 10 ottobre 2006

DECRETO LEGISLATIVO 19 novembre 2007, n. 251 - Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta. (GU n.3 del 4-1-2008)

note: Entrata in vigore del provvedimento: 19/1/2008

DECRETO LEGISLATIVO 19 novembre 2007, n. 251

Art. 27

Assistenza sanitaria e sociale

1. I titolari dello **status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria** hanno diritto al **medesimo trattamento** riconosciuto al cittadino italiano in materia di **assistenza sociale e sanitaria**.

Circolare n. 9 del 22/01/2010 INPS

OGGETTO:

Titolari dello status di rifugiati politici e di protezione sussidiaria. Assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori concesso dai Comuni.

SOMMARIO:

Riconoscimento dell'assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori concesso dai Comuni ai cittadini stranieri titolari dello status di rifugiati politici e di protezione sussidiaria

REGOLAMENTO (CE) N. 883/2004 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1)

Questo regolamento si occupa dell'**armonizzazione e del coordinamento dei sistemi di welfare degli Stati Membri**. L'obiettivo è garantire parità di trattamento rispetto alle diverse legislazioni nazionali ai cittadini che circolano all'interno dell'Unione Europea.

Si applicano, a parte qualche eccezione espressamente prevista negli allegati, a tutti i regimi di sicurezza sociale.

Sostituisce il regolamento (CEE) n. 1408/71, che era stato modificato e aggiornato in diverse occasioni al fine di tener conto non solo degli sviluppi a livello comunitario, comprese le sentenze della Corte di giustizia, ma anche delle modifiche legislative a livello nazionale. Tali fattori hanno contribuito a rendere complesse e macchinose le norme di coordinamento comunitario. Pertanto, con il Regolamento CE 883/2004 si fa un'operazione di modernizzazione e semplificazione ulteriore, per raggiungere l'obiettivo della libera circolazione delle persone.

Articolo 3

Ambito d'applicazione

1. Il presente regolamento si applica a tutte le legislazioni relative ai **settori di sicurezza sociale** riguardanti:

- a) le prestazioni di malattia;
- b) le prestazioni di maternità e di paternità assimilate;
- c) le prestazioni d'invalidità;
- d) le prestazioni di vecchiaia;
- e) le prestazioni per i superstiti;
- f) le prestazioni per infortunio sul lavoro e malattie professionali;
- g) gli assegni in caso di morte;
- h) le prestazioni di disoccupazione;
- i) le prestazioni di pensionamento anticipato;
- j) **le prestazioni familiari.**

Per "prestazioni familiari", di cui alla lett. j), si intendono **tutte le prestazioni destinate a compensare i carichi familiari**, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione, se menzionati nell'allegato I al regolamento. In questo allegato l'Italia non ha, però, inserito nessuno degli assegni speciali di nascita (bonus bebè, assegno di nascita, etc.) erogabili secondo la propria legislazione.

2. Fatte salve le disposizioni dell'allegato XI, il presente regolamento si applica ai regimi di sicurezza sociale generali e speciali, contributivi o non contributivi, nonché ai regimi relativi agli obblighi del datore di lavoro o dell'armatore.

3. Il presente regolamento si applica anche alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo di cui all'articolo 70.

Articolo 2

Ambito d'applicazione «ratione personae»

1. Il presente regolamento si applica ai cittadini di uno Stato membro, agli apolidi e ai rifugiati residenti in uno Stato membro che sono o sono stati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri, nonché ai loro familiari e superstiti.

Articolo 4

Parità di trattamento

Salvo quanto diversamente previsto dal presente regolamento, le persone alle quali si applica il presente regolamento godono delle stesse prestazioni e sono soggette agli stessi obblighi di cui alla legislazione di ciascuno Stato membro, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato.

Regolamento UE 1231/2010

- Questo regolamento **estende** ai cittadini di Paesi Terzi legalmente residenti nel territorio di uno Stato membro, che si trovano in una situazione che non sia confinata all'interno di un solo Stato dell'Unione, **l'applicazione del regolamento CE 883/2004**.
- Si tratta di **cittadini stranieri il cui percorso migratorio si è sviluppato in 2 o più Stati membri ed in virtù di questo l'Unione riconosce parità di trattamento** con i cittadini nazionali nell'accesso alle prestazioni sociali. L'obiettivo è sempre quello di valorizzare e garantire l'effettività del principio della libera circolazione delle persone e dei lavoratori.

Regolamento UE 1231/2010

Per esempio, un cittadino macedone che ha lavorato legalmente in Germania e poi si è trasferito in Italia dove soggiorna regolarmente, oppure un cittadino albanese che ha vissuto in Grecia, prima di trasferirsi in Italia, dove vive e lavora regolarmente, sono a pieno titolo e diritto beneficiari di questi regolamenti (reg. 883/04, 987 e 988/09).

Gli accordi euromediterranei dell'UE con Tunisia, Marocco, Algeria e Turchia

L'Unione Europea ha sottoscritto degli **accordi** con i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, **vincolanti sia per l'Unione sia per i singoli Stati Membri**.

Gli accordi con Tunisia, Marocco, Algeria e Turchia contengono una **clausola di non discriminazione in materia di sicurezza sociale** per i lavoratori di questi paesi e per i loro familiari.

Accordo euromediterraneo con il Regno del Marocco

L'art. 65, co. 1 e 2, prevede espressamente:

“... workers of Moroccan nationality and any members of their families living with them shall enjoy, in the field of social security, treatment free from any discrimination based on nationality relative to nationals of the Member States in which they are employed.

The concept of social security shall cover the branches of social security dealing with sickness and maternity benefits, invalidity, old-age and survivors' benefits, industrial accident and occupational disease benefits and death, unemployment and family benefits”.

Gli accordi euromediterranei dell'UE con Tunisia, Marocco, Algeria e Turchia

L'art. 69 dell'Accordo euromediterraneo con la Repubblica dell'Algeria indica come beneficiari della parità di trattamento “i cittadini degli stati aderenti all'Accordo che risiedono o lavorano legalmente nel territorio dei rispettivi paesi ospitanti”.

l'Accordo di associazione con la Turchia prevede la parità di trattamento dei lavoratori turchi regolarmente soggiornanti in uno stato membro e dei loro familiari o superstiti con i cittadini di quello stato per l'accesso ai settori di sicurezza sociale.

Gli accordi euromediterranei dell'UE con Tunisia, Marocco, Algeria e Turchia

Questi Accordi sono **direttamente vincolanti** per l'Unione e gli Stati membri, costituendo parte integrante del diritto dell'Unione.

Per i cittadini di questi Stati e per i loro familiari, regolarmente soggiornanti o legalmente impiegati in Italia, il permesso di soggiorno costituisce, pertanto, un titolo legittimo per accedere alle prestazioni di sicurezza sociale, indipendentemente dalla sua durata.

Gli accordi euromediterranei dell'UE con Tunisia, Marocco, Algeria e Turchia

La sentenza della CGUE, 26 maggio 2011, C-485/07, riguardante la diretta applicabilità negli Stati membri dell'Accordo di Associazione CEE-Turchia, ribadisce che sono **direttamente applicabili nell'ordinamento interno** di uno Stato tutte le disposizioni dell'Unione che hanno valore e forza di legge, se incondizionate e sufficientemente precise.

“Secondo la costante giurisprudenza della Corte, una disposizione di un accordo stipulato dalla Comunità con Stati terzi va considerata direttamente efficace qualora... implichi un obbligo chiaro e preciso la cui esecuzione ed i cui effetti non siano subordinati all'adozione di alcun atto ulteriore.”

I cittadini interessati “hanno il diritto di avvalersene direttamente ... per far disapplicare le norme di diritto interno ad esso contrarie.”

Tribunale di Tivoli ordinanza del 15 novembre 2011 su Accordo di cooperazione tra UE e Regno del Marocco (assegno di maternità)

**Assegno di maternità per le cittadine extracomunitarie in possesso del
permesso di soggiorno**

15 novembre 2011 - La pronuncia ribadisce come rientrino nel campo di applicazione del diritto comunitario anche le clausole di "non discriminazione" in materia di sicurezza sociale contenute negli Accordi di Associazione euromediterranei stipulati tra la Comunità Europea e i relativi Stati terzi.

Newsletter n. 10/2011 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Tribunale di Tivoli del 15 novembre 2011 su Accordo di cooperazione tra UE e Regno del Marocco (assegno di maternità)

Il Tribunale di Tivoli ha accolto il ricorso presentato da una cittadina marocchina, coniuge di un lavoratore marocchino, e regolarmente soggiornante in Italia munita di permesso di soggiorno per motivi di famiglia, contro il Comune di e l'INPS che le avevano rifiutato l'erogazione dell'assegno di maternità comunale previsto dall'art. 74 del d.lgs. n. 151/2001, già istituito e regolato dall'art. 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e che prevede quale condizione di accesso per le cittadine extracomunitarie il possesso della carta di soggiorno o permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti.

Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo

Questa direttiva ha istituito lo **status permanente di cittadino di Paese Terzo Soggiornante di Lungo Periodo** (di seguito SLP) e disciplinato il riconoscimento di questo status negli altri Stati Membri. L'obiettivo è di garantire a questi cittadini **diritti uniformi** su tutto il territorio UE, corrispondenti a quelli goduti dai cittadini dell'Unione.

Direttiva 2003/109/CE

Articolo 11

Parità di trattamento

1. Il soggiornante di lungo periodo gode dello **stesso trattamento** dei cittadini nazionali per quanto riguarda: ... d) **le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale** ai sensi della legislazione nazionale;
4. Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali.

Direttiva 2003/109/CE

Considerando 13

(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.

Trib. di Padova ordinanza c. Inps e Comune 5.12.2011

Con una ordinanza del 5 dicembre 2011 il **Tribunale di Padova**, sez. lavoro, ha riconosciuto il diritto di un cittadino extracomunitario titolare di permesso di soggiorno per lungo soggiornanti UE ad ottenere, da parte del comune di residenza e dell'INPS, l'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare numeroso (ex art. 65 L. 448/1998).

Il legislatore italiano ha recepito la direttiva europea “stabilendo che il titolare di pse per SLP, effettivamente residente nel territorio nazionale, possa usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, salvo deroghe espresse, deroghe mai intervenute a carico degli stranieri lungo soggiornanti (invero non risulta che il legislatore abbia espressamente provveduto a definire precise esclusioni a carico degli stranieri lungo soggiornanti in forza della predetta norma)”

Trib. di Padova ordinanza c. Inps e Comune 5.12.2011

essendo “pacifica la natura di prestazione sociale dell’assegno in questione, e non contestata la sussistenza in capo al ricorrente dei requisiti, deve ritenersi discriminatoria la condotta del Comune di ...ordina pertanto al Comune e all’INPS di cessare la condotta discriminatoria ... riconoscendo e corrisponendo la prestazione sociale per gli anni 2010 e 2011...condanna il Comune di ... e l’INPS a rifondere al ricorrente le spese di lite nella misura del 50% ciascuno ...”

Trib. di Roma ordinanza c. Inps e Comune 11.11.2011

11 novembre 2011 - Con la sentenza, il Tribunale di Roma ha condannato l'INPS, quale ente erogatore, al pagamento dell'assegno.

"Per **prestazioni essenziali** - ha sostenuto il Tribunale di Roma - vanno intese **quelle relative a un reddito minimo, all'assistenza per malattia, per gravidanza, l'assistenza parentale e l'assistenza di lungo termine,** comprendendo pertanto anche l'assistenza genitoriale, ed è evidente la natura oggettiva di prestazione di assistenza sociale essenziale dell'assegno per i nuclei familiari con almeno tre figli minori, che ha come finalità quella di garantire un ausilio economico alle famiglie numerose in forte stato di disagio”.

Newsletter n. 10/2011 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Messaggio dell'INPS n. 8468 del 16/05/2012

Non è possibile “estendere il beneficio di cui all’art. 65 della legge 448/98 ai soggetti extracomunitari soggiornanti di lungo periodo” in quanto non si può “prescindere da apposito intervento normativo”.

Messaggio dell'INPS n. 7990 del 15/05/2013

Precisa il proprio ruolo esclusivamente di **ente erogatore** in quanto la competenza concessoria è soltanto in capo al Comune. La procedura informatica non ha intenti discriminatori ma richiama l’operatore comunale ad un’assunzione consapevole delle responsabilità, in merito al riconoscimento dell’assegno.

Messaggio dell'INPS n. 7990 del 15/05/2013

... ma, nel ricordare che “al fine della concessione dell’assegno al nucleo familiare con almeno tre figli minori, il richiedente deve essere cittadino italiano o comunitario residente nel territorio dello Stato (art. 80, comma 5, della legge n. 388/00) ovvero cittadino straniero in possesso dello status di rifugiato politico o di protezione sussidiaria (art. 27 del D. Lgs. 19 novembre 2007, n. 251, v. anche circ. n. 9/2010)”, si limita a chiedere all’utente del Comune che accede alla procedura una mera conferma che l’inoltro del mandato riferito a cittadino extracomunitario viene effettuato consapevolmente e non per errore al fine dell’assunzione di responsabilità in capo al Comune.

Risposte del MLPS

(Prot. 16 del 7/3/13 - Prot. 28 del 4/9/2013)

Dalla risposta al quesito dell'ANCI del Viceministro del MLPS, on. prof.ssa Guerra, così come dalla comunicazione ai senatori del Ministro, on. prof. Giovannini, emerge invece la consapevolezza da parte del Ministero del diritto dei cittadini all'assegno, ma viene evidenziato il grave problema delle risorse finanziarie, che si vuole superare, anche in ragione del contenzioso in atto. La copertura finanziaria verrà trovata successivamente, dopo vari tentativi falliti, a partire dal 1° luglio 2013 con modifica normativa in vigore dal 4 settembre 2013

(L. 97/13 che sana procedura di infrazione dell'UE).

La Commissione europea

Nel febbraio 2013 la **Commissione europea aveva infatti avviato nei confronti dell'Italia una procedura di infrazione**, la n. **2013/4009**, per **violazione del principio della parità di trattamento** dei cittadini lungo soggiornanti stabilito dalla direttiva 2003/109/CE

Il legislatore nazionale

L'art. 13 della L. 97/2013, in vigore dal 4/9/2013, modifica l'art. 65 della legge 448/98, affiancando ai cittadini italiani e dell'Unione, come possibili beneficiari dell'assegno per il nucleo familiare con almeno 3 figli minori, la categoria dei cittadini di Paesi Terzi soggiornanti di lungo periodo, nonché i familiari dei cittadini italiani, dell'Unione Europea e dei soggiornanti di lungo periodo non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente

Circolare n. 5215.07 del 7/11/2013 Mlps

Il Ministero è consapevole che il diritto all'assegno per il nucleo familiare debba essere riconosciuto dal "1° gennaio dell'anno in cui si verificano le condizioni prescritte" e che la domanda possa essere presentata entro il 31 gennaio "dell'anno successivo a quello per il quale è richiesto il beneficio". Tuttavia è stata trovata una copertura finanziaria solo per il periodo dal 1° luglio (art. 13 c. 2 L. 97/2013) in osservanza dell'art. 81 c. 3 Cost. che impone ad ogni legge che comporti maggiori oneri di individuare anche i mezzi per farvi fronte.

Questa posizione viene ribadita dal Vice -ministro MLPS, on. Prof.ssa Guerra, nella risposta al quesito ANCI del 5/11/2013 e dalla successiva circolare dell'INPS n. 4 del 15/1/2014.

I tribunali italiani hanno, però, una posizione differente come emerge dalle successive sentenze : **“la disciplina contenuta nell’art. 13 l. 97/13 non influisce sulla valutazione della condotta discriminatoria poiché la norma in questione è stata emanata proprio allo scopo di adempiere tardivamente alla corretta attuazione della direttiva europea 109/2003”**

Per quale motivo **il cittadino che ha diritto a questa prestazione sulla base di una disposizione europea dovrebbe richiederla solo dal 1° luglio - come prevede l'art. 13 - e non anche dal 1° gennaio 2013?**

L'art. 81 c. 3 Cost. prevede il principio della copertura finanziaria ma come possiamo escludere categorie di persone alle quali spetta questo diritto "perché non abbiamo previsto la copertura finanziaria"? La violazione del principio costituzionale non riguarda quindi l'art. 13 l. 97/13, ma semmai l'art. 65 della l. 448/98 e il dlgs. 3/07.

Vi è inoltre una giurisprudenza consolidata della **Corte di Giustizia europea** per la quale **non sono ammissibili esclusioni fondate su esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica** quando parliamo di diritti fondamentali delle persone.

Circolare n. 97 INPS del 4/08/2014

“Pertanto, il **Tribunale di Milano** ha ritenuto che l’Inps emanando la Circolare n. 4 del 15/01/2014, nella quale afferma che il diritto all’assegno ... decorre solo dall’1/7/2013 e dispone che i Comuni emettano provvedimenti di accoglimento delle domande limitatamente al secondo semestre, abbia posto in essere una discriminazione collettiva ...”

Circolare n. 97 INPS del 4/08/2014

“Si ricorda, comunque, che l’Inps ha il ruolo di mero ente pagatore della prestazione di cui trattasi, sulla base dei dati forniti dai **Comuni i quali hanno completa potestà concessiva** della prestazione ed effettuano in autonomia la valutazione delle domande presentate dagli interessati...”

Circolare n. 97 INPS del 4/08/2014

... con la presente Circolare si informa che l'Istituto, al fine di ottemperare alla suddetta Ordinanza del Tribunale di Milano, siccome immediatamente esecutiva, attendendosi altresì alle indicazioni ministeriali, **metterà in pagamento tutti i dispositivi inviati dai Comuni, ivi inclusi quelli relativi al 1° semestre del 2013.**

Si fa riserva di fornire ulteriori comunicazioni se dall'esito del giudizio, proposto avverso la citata Ordinanza ed attualmente pendente innanzi alla Corte d'Appello di Milano, emergeranno diversi orientamenti giurisprudenziali.

La direttiva UE 98/2011

Riguarda i **lavoratori migranti**, la maggioranza dei cittadini di Paesi Terzi **regolarmente soggiornanti in Europa per lavoro o con autorizzazione al lavoro**

Prevede una procedura unica in tutti gli Stati Membri per il rilascio del permesso con autorizzazione al lavoro e vi collega un corpo di diritti in parte corrispondente a quelli esercitati dai cittadini dell'Unione.

La direttiva UE 98/2011

L'art. 12 c. 1 lett. e) della direttiva 98/2011 recita testualmente: “I lavoratori migranti beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: ... i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004”.

La direttiva UE 98/2011

Il regolamento CE 883/04 comprende le prestazioni di competenza dei Comuni, quali l' assegno di maternità e per il nucleo familiare con almeno 3 figli minori. Vi rientrano, infatti, tutte le prestazioni di sicurezza sociale, contributive o a carico della fiscalità generale, ad eccezione di quelle la cui concessione è sottoposta ad una valutazione discrezionale da parte dell'ente che le eroga e non soltanto a requisiti di legge.

La direttiva 98/2011 e l'assegno

Anf 2014: un cittadino in possesso del permesso per motivi di lavoro esercita il diritto riconosciuto dalla direttiva 98/2011 di accesso alle prestazioni disciplinate dal reg. 883/2004 e richiede l'assegno per il nucleo familiare con almeno 3 figli minori, in presenza degli altri requisiti di legge.

Cosa risponderà l'operatore dell'Ente locale:

- Che la norma nazionale è stata modificata di recente e la sua categoria non rientra tra quelle potenzialmente beneficiarie della prestazione sociale?
- O disapplicherà la norma interna a favore della disposizione europea?

La direttiva 98/2011

L'art. 13 L.97/13 ha sanato temporaneamente la procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea per violazione della direttiva 109/2003, ma non rimuove il problema a monte né interviene sulle modalità con le quali la Pubblica amministrazione risolve le “antinomie” tra norma interna e diritto dell’Unione.

E soprattutto **non mette al riparo i Comuni da nuovi contenziosi né l’Italia da rinnovati richiami da parte della Commissione europea.**

Dobbiamo chiederci quale sia lo stato di applicazione di queste disposizioni.
L'operatore verifica se sussistono queste condizioni ?

Per rendercene conto è sufficiente visionare i siti web e le schede informative degli enti preposti all'assistenza o all'applicazione di queste procedure.

E' necessario allora promuovere un'adeguata informazione, anche multilingue, per migliorare la conoscenza di queste norme e l'accesso ai procedimenti da parte dei cittadini di Paesi Terzi che ne hanno diritto.

Perchè è importante presentare la domanda

La normativa di riferimento fissa un termine perentorio entro cui richiedere il beneficio. Data la natura assistenziale della prestazione, la domanda assolve alla funzione di avviare il procedimento amministrativo preliminare alla controversia giudiziale, ai sensi dell'art. 443 c.p.c. (Cass. Sez. lav., 28 dicembre 2011, n. 29236). In difetto l'azione è improponibile e il cittadino non può avanzare pretese nei confronti del Comune e dell'INPS in sede giurisdizionale.

ELENCO CITTADINI DI PAESI TERZI PER I QUALI VIGE IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE E IL PRINCIPIO DI PARITA' DI TRATTAMENTO IN MATERIA SOCIALE IN VIRTU' DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

Cittadino rifugiato politico, familiari e superstiti - Art. 27 del Decreto legislativo n. 251/07 che ha recepito la Direttiva 2004/83/CE (art. 28), ma anche artt. 2 e 4 Reg. Ce 883/2004

Cittadino apolide, familiari e superstiti - artt. 2 e 4 Reg CE 883/2004

Cittadino titolare della protezione sussidiaria - Art. 27 del Decreto legislativo n. 251/07, che ha recepito la Direttiva 2004/83/CE (art. 28)

Cittadino che abbia soggiornato legalmente in almeno 2 Stati Membri, familiari e superstiti - Art. 1 Reg. UE 1231/2010

ELENCO CITTADINI DI PAESI TERZI PER I QUALI VIGE IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE E IL PRINCIPIO DI PARITA' DI TRATTAMENTO IN MATERIA SOCIALE IN VIRTU' DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

Cittadino familiare non U.E. del cittadino dell'Unione - Art.19 Dlgs. 30/2007, che ha recepito la direttiva 2004/38/CE (art. 24)

Cittadino titolare del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo - Art. 65 legge n. 448/1998 modificato dall'art. 13 legge n.97/2013 e art. 11 direttiva 2003/109/CE

Cittadino / lavoratore del Marocco, Tunisia, Algeria e Turchia, e familiari in base agli Accordi Euromediterranei

ELENCO CITTADINI DI PAESI TERZI PER I QUALI VIGE IL DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE E IL PRINCIPIO DI PARITA' DI TRATTAMENTO IN MATERIA SOCIALE IN VIRTU' DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

Cittadino familiare di cittadini italiani, dell'Unione o di soggiornanti di lungo periodo, che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente - Art. 65 legge n. 448/1998 modificato dall'art. 13 legge 97/2013, che ha recepito la direttiva 2003/109/CE. Chiarimenti nella circolare INPS n. 5 del 15/01/14

Cittadino titolare del permesso unico per lavoro o con autorizzazione al lavoro, familiari e superstiti, ad eccezione delle categorie espressamente escluse dal Dlgs. 40/2014 - art. 12 c.1 lett. e) direttiva 2011/98/UE, salvo quanto previsto dall'art. 1 c.1 lett. b) Dlgs. 40/2014 di attuazione della direttiva