



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

Sentenza n. 67 del 2022

Presidente: Giuliano Amato - Giudice relatore e redattore: Silvana Sciarra

decisione dell'8 febbraio 2022, deposito dell'11 marzo 2022

comunicato stampa dell'11 marzo 2022

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale

atti di promovimento: ordinanze n. 110 e 111 del 2021

parole chiave:

ASSEGNO NUCLEO FAMILIARE – STRANIERI – DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA – SOGGIORNANTI DI LUNGO PERIODO

disposizione impugnata:

- art. 2, comma 6-bis, del [decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69](#), convertito con modificazioni nella [legge 13 maggio 1988, n. 153](#)

disposizioni parametro:

- artt. 11 e 117, primo comma, della [Costituzione](#), quest'ultimo in relazione agli artt. 2, lettere a), b), c), e 11, lettera d), della [direttiva n. 2003/109/CE](#) e agli artt. 3, lettere b), e c), e 12, lettera e), della [direttiva n. 2011/98/UE](#)

dispositivo:

inammissibilità

Con due distinte ordinanze, entrambe dell'8 aprile 2021, la Corte di Cassazione, sezione lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6-bis, del decreto-legge 13 marzo 1988, n. 69. **La disposizione censurata, collocata all'interno della disciplina dell'assegno per il nucleo familiare, esclude dalla nozione di nucleo familiare il coniuge e i figli dello straniero non residenti nel territorio della Repubblica.**

L'ordinanza n. 110 prospetta la violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 2 e 11 della direttiva n. 2003/109/CE. L'ordinanza n. 11 prospetta la violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 3 e 12 della direttiva n. 2011/98/UE.

Il Giudice rimettente osserva, innanzitutto, che **la Corte di giustizia dell'Unione Europea (CGUE), adita con rinvio pregiudiziale nel corso di entrambi i giudizi a quibus, ha accertato il contrasto della norma censurata con il diritto dell'Unione.** In particolare, la CGUE ha stabilito con sentenza C-302/19 del 25 novembre 2020 che l'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, deve essere interpretato nel senso che esso impone agli Stati membri di riconoscere ai cittadini di paesi terzi titolari di permesso unico le prestazioni di sicurezza sociale alle stesse condizioni previste per i cittadini dello Stato membro. Similmente, con sentenza C-303/19 del 25 novembre 2020, la CGUE ha

affermando che l'art. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE impone agli Stati membri di riconoscere ai cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo le prestazioni di sicurezza sociale alle stesse condizioni previste per i cittadini dello Stato membro, qualora lo Stato – come accaduto per la Repubblica italiana – non abbia espresso, in sede di recepimento della direttiva, l'intenzione di avvalersi della deroga alla parità di trattamento consentita dall'art. 11, paragrafo 2, della direttiva stessa. Le ordinanze di rimessione sono state pronunciate nell'ambito di due giudizi introdotti dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) per la cassazione delle relative sentenze di merito, che hanno riconosciuto il diritto all'assegno per il nucleo familiare a due cittadini di paesi terzi, l'uno proveniente dal Pakistan e l'altro dallo Sri Lanka, titolari rispettivamente di permesso di lungo soggiorno e di permesso unico di soggiorno e di lavoro, anche per il periodo in cui i loro familiari avevano fatto rientro nei paesi d'origine. I giudici di merito avevano proceduto alla disapplicazione della disposizione contenuta nell'art. 2, comma 6-bis, del d.l. n. 69 del 1988, ostativa al riconoscimento del diritto all'assegno per il nucleo familiare per i periodi di assenza dei familiari dal territorio italiano, in quanto contrastante con il diritto derivato dell'Unione.

Per i giudici *a quibus*, **le questioni di legittimità costituzionale sono rilevanti in quanto, al fine di dare applicazione alla sentenza della CGUE, il rilevato contrasto tra l'art. 2, comma 6-bis e il diritto dell'Unione non potrebbe essere risolto facendo ricorso all'interpretazione conforme, poiché non esisterebbe margine di scelta tra due interpretazioni possibili della norma interna. Sarebbe, inoltre, impraticabile anche la tecnica della disapplicazione della norma interna, data l'assenza di una disciplina *self executing* direttamente applicabile alla fattispecie oggetto del giudizio principale**, infatti, l'organizzazione dei regimi di sicurezza sociale e la disciplina delle relative prestazioni rientrano tra le competenze degli Stati membri e non tra quelle dell'Unione.

In ordine alla non manifesta infondatezza della questione, la rimettente osserva che l'incompatibilità dell'art. 2, comma 6-bis, del d.l. n. 69 del 1988 con il diritto dell'Unione renderebbe evidente il contrasto della norma interna con i parametri evocati.

Sono pervenute all'attenzione della Corte alcune memorie scritte presentate, in qualità di *amicus curiae*, dall'Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione (ASGI).

Il giudizio costituzionale ha visto la costituzione dell'INPS e delle parti private. L'Istituto ha chiesto che le prospettate questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili o, comunque, non fondate, assumendo l'erroneità delle decisioni di merito che hanno proceduto a disapplicare la norma interna e la legittimità del trattamento differenziato, una volta che i familiari del richiedente l'assegno si siano allontanati dal territorio nazionale. Le parti private hanno chiesto la declaratoria di inammissibilità delle questioni per difetto di rilevanza o, in subordine, l'accoglimento delle stesse. Esse assumono che l'antinomia tra la norma interna e il diritto derivato dell'Unione debba essere risolta con la disapplicazione della norma interna.

La Corte costituzionale, dopo aver ricostruito l'evoluzione della normativa in materia di assegno unico familiare, riconoscendo le argomentazioni delle parti private, **ritiene le questioni inammissibili per difetto di rilevanza**.

Contrariamente a quanto argomentato dai giudici *a quibus*, **la Corte costituzionale ritiene che il diritto europeo, con riferimento alla prestazione sociale in oggetto, riesca a dettare una disciplina in sé compiuta, applicabile in luogo di quella dichiarata incompatibile**. Stante che per il calcolo delle dimensioni del nucleo familiare il requisito della residenza nel territorio italiano non è richiesto per i familiari del cittadino italiano, mentre lo è per i familiari del cittadino straniero, per la Corte l'obbligo di non differenziare il trattamento dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti è imposto dalle direttive in modo chiaro, preciso e incondizionato, come tale dotato di effetto diretto. Come ricordato dalla Corte di Giustizia in sede di rinvio pregiudiziale, **l'oggetto delle citate direttive non è, infatti, la disciplina delle prestazioni sociali (materia che rientra tra le competenze degli Stati membri), bensì l'obbligo di parità di trattamento tra il cittadino di paese terzo rispetto a quello riservato ai cittadini degli stati in cui essi operano legalmente**.

Nel complesso, la Corte, **rilevando che nei giudizi *a quibus* ricorrono le condizioni per fare luogo alla disapplicazione dell'art. 2, comma 6-bis, del d.l. n. 69 del 1988, dichiara inammissibili le**

questioni di legittimità costituzionali per difetto di rilevanza. In questo contesto **viene ribadito che la procedura pregiudiziale**, oltre a rappresentare un canale di raccordo fra i giudici nazionali e la Corte di Lussemburgo per risolvere eventuali incertezze interpretative, **concorre ad assicurare e rafforzare il primato del diritto dell'Unione**, alla cui attuazione i giudici comuni partecipano secondo il meccanismo del controllo diffuso, disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione del diritto nazionale contrastante con il diritto dell'Unione.

Stefano Bargiacchi