CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **182/2020** (ECLI:IT:COST:2020:182)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CARTABIA** - Redattore: **SCIARRA**
Udienza Pubblica del **07/07/2020**; Decisione del **08/07/2020**
Deposito del **30/07/2020**; Pubblicazione in G. U. **05/08/2020**
Norme impugnate: Art. 1, c. 125°, della legge 23/12/2014, n. 190; art. 74 del decreto legislativo 26/03/2001, n. 151.
Massime: **43382 43383**
Atti decisi: **ordd. 175, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 188, 189 e 190/2019**

ORDINANZA N. 182

ANNO 2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Marta CARTABIA; Giudici : Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)» e dell’art. 74 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della

paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), promossi dalla Corte di cassazione con ordinanze del 17 giugno 2019, iscritte ai numeri 175, da 177 a 182 e da 188 a 190 del registro ordinanze 2019 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica nn. 44 e 45, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visti gli atti di costituzione di O. D., di R.I. H.V., di B. O., di F. G., di M.K.F. B., di E. S., di N. P., dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e di S. E.A., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 7 luglio 2020 e nella camera di consiglio dell'8 luglio 2020 il Giudice relatore Silvana Sciarra;

uditi gli avvocati Alberto Guariso per O. D. e altri, Amos Andreoni per N. P., Mauro Sferrazza e Vincenzo Stumpo per l'INPS e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'8 luglio 2020.

Considerato in diritto

1.– Questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla compatibilità dell'art. 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)» e dell'art. 74 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), con gli artt. 3, 31, 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 20, 21, 24, 33 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007 (da ora, anche: Carta).

La Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale delle previsioni citate, nella parte in cui stabiliscono il requisito del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo per l'erogazione agli stranieri, rispettivamente, dell'assegno di natalità e dell'assegno di maternità.

2.– Pur tenendo conto delle peculiarità delle prestazioni esaminate e del diverso regime applicabile a ciascuna di esse, l'omogeneità delle censure rende opportuna una trattazione unitaria dinanzi a questa Corte, che inquadri entrambe le questioni nel più ampio orizzonte delle prestazioni sociali agli stranieri, anche alla luce delle indicazioni offerte dal diritto dell'Unione europea. I giudizi, pertanto, devono essere riuniti, per essere trattati congiuntamente.

3.– Si deve premettere che la Corte di cassazione menziona, a sostegno delle censure, parametri di matrice nazionale e, in pari tempo, molteplici previsioni della CDFUE, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati, alla stregua dell'art. 6, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea (TUE), nella versione consolidata successiva al Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

3.1.– Questa Corte ha ribadito anche di recente la propria competenza a sindacare gli eventuali profili di contrasto delle disposizioni nazionali con i princìpi enunciati dalla Carta (ordinanza n. 117 del 2019, punto 2. del Considerato in diritto).

Quando è lo stesso giudice rimettente a sollevare una questione di legittimità costituzionale che investe anche le norme della Carta, questa Corte non può esimersi dal valutare se la disposizione censurata infranga, in pari tempo, i princìpi costituzionali e le garanzie sancite dalla Carta (sentenza n. 63 del 2019, punto 4.3. del Considerato in diritto).

L'integrarsi delle garanzie della Costituzione con quelle sancite dalla Carta determina, infatti, «un concorso di rimedi giurisdizionali, arricchisce gli strumenti di tutela dei diritti fondamentali e, per definizione, esclude ogni preclusione» (sentenza n. 20 del 2019, punto 2.3. del Considerato in diritto).

In quanto giurisdizione nazionale ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, questa Corte – come di recente ha affermato nell'interpellare la Corte di giustizia – esperisce il rinvio pregiudiziale «ogniqualvolta ciò sia necessario per chiarire il significato e gli effetti delle norme della Carta; e potrà, all'esito di tale valutazione, dichiarare l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, rimuovendo così la stessa dall'ordinamento nazionale con effetti erga omnes» (ordinanza n. 117 del 2019, punto 2. del Considerato in diritto).

Il rinvio pregiudiziale si colloca «in un quadro di costruttiva e leale cooperazione fra i diversi sistemi di garanzia, nel quale le Corti costituzionali sono chiamate a valorizzare il dialogo con la Corte di giustizia […], affinché sia assicurata la massima salvaguardia dei diritti a livello sistemico (art. 53 della CDFUE)» (sentenza n. 269 del 2017, punto 5.2. del Considerato in diritto). L'intervento chiarificatore che si richiede alla Corte di giustizia è funzionale, altresì, alla garanzia di uniforme interpretazione dei diritti e degli obblighi che discendono dal diritto dell'Unione.

3.2.– Pertanto si ritiene necessario, prima di decidere sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Corte di cassazione, interrogare la Corte di giustizia sull'esatta interpretazione delle disposizioni rilevanti del diritto dell'Unione europea che incidono sul diritto nazionale.

Questa Corte ravvisa, infatti, una connessione inscindibile tra i princìpi e i diritti costituzionali evocati dalla Corte di cassazione e quelli riconosciuti dalla Carta, arricchiti dal diritto secondario, tra loro complementari e armonici. Spetta dunque a questa Corte salvaguardarli in una prospettiva di massima espansione.

In un campo segnato dall'incidenza crescente del diritto dell'Unione, non si può non privilegiare il dialogo con la Corte di giustizia, in quanto depositaria del «rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati» (art. 19, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea). Il divieto di discriminazioni arbitrarie e la tutela della maternità e dell'infanzia, salvaguardati dalla Costituzione italiana (artt. 3, primo comma, e 31 Cost.), devono, difatti, essere interpretati anche alla luce delle indicazioni vincolanti offerte dal diritto dell'Unione europea (ex artt. 11 e 117, primo comma, Cost.). Sulla portata e sulla latitudine di tali garanzie, che si riverberano sul costante evolvere dei precetti costituzionali, in un rapporto di mutua implicazione e di feconda integrazione, si concentrano le questioni pregiudiziali che in questa sede si ritiene di sottoporre al vaglio della Corte di giustizia.

4.– Occorre, in primo luogo, ricostruire nei suoi tratti salienti la disciplina nazionale applicabile e le disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione europea, che con la disciplina nazionale si intersecano.

5.– Quanto al diritto nazionale, si devono svolgere le seguenti precisazioni.

5.1.– Per quel che attiene all'assegno di natalità, vengono anzitutto in rilievo le disposizioni dell'art. 1, comma 125, della legge n. 190 del 2014.

La norma censurata dispone che, per ogni figlio nato o adottato tra il 1° gennaio 2015 e il 31 dicembre 2017, «è riconosciuto un assegno di importo pari a 960 euro annui erogato mensilmente a decorrere dal mese di nascita o adozione». Tale assegno «è corrisposto fino al

compimento del terzo anno di età ovvero del terzo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione» e persegue la finalità «di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno».

L'assegno è corrisposto dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) «a condizione che il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non superiore a 25.000 euro annui».

Allorché «il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE, stabilito ai sensi del citato regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, non superiore a 7.000 euro annui», l'importo annuo di 960,00 euro è raddoppiato.

L'assegno è stato concesso anche «per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018» per il più circoscritto periodo di un anno, «fino al compimento del primo anno di età ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione» (art. 1, comma 248, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»).

La prestazione è stata estesa a «ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2019», sempre per la durata di un anno, «fino al compimento del primo anno di età ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione», e con una maggiorazione del venti per cento per ogni figlio successivo al primo (art. 23-quater, comma 1, del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, recante «Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria», convertito, con modificazioni, nella legge 17 dicembre 2018, n. 136).

Da ultimo, l'assegno di natalità è stato riconosciuto a beneficio di «ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020», sempre «fino al compimento del primo anno di età ovvero del primo anno di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione». La prestazione, così delineata, consiste in un importo variabile in rapporto alle condizioni economiche del nucleo familiare: «a) 1.920 euro qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non superiore a 7.000 euro annui; b) 1.440 euro qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE superiore alla soglia di cui alla lettera a) e non superiore a 40.000 euro; c) 960 euro qualora il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'assegno sia in una condizione economica corrispondente a un valore dell'ISEE superiore a 40.000 euro». L'ammontare dell'assegno è aumentato del venti per cento per ogni figlio successivo al primo (art. 1, comma 340, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022»).

Questa Corte si interroga anche sulle proroghe dell'assegno di natalità, disposte da norme successive rispetto a quella denunciata dalla Corte di cassazione. Pur nel susseguirsi delle diverse discipline, che denotano il carattere non strutturale della provvidenza, permane inalterato – per i cittadini non appartenenti all'Unione europea – il requisito del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, censurato dal rimettente. L'assegno di natalità, nella versione originaria e nelle proroghe successivamente disposte dal legislatore, è riconosciuto, difatti, «per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea o di cittadini di Stati extracomunitari con permesso di soggiorno di cui all'articolo 9 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni,

residenti in Italia».

Il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998, è a tempo indeterminato, è rilasciato dal questore entro novanta giorni dalla richiesta e presuppone il «possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità» e la dimostrazione della «disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati nell'articolo 29, comma 3, lettera b) e di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio».

Il richiedente, inoltre, deve preventivamente superare una prova di conoscenza della lingua italiana e non deve essere pericoloso per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.

5.2.– L'assegno di maternità è disciplinato dall'art. 74 del d.lgs. n. 151 del 2001.

L'assegno spetta per ogni figlio nato dal 1° gennaio 2001, o per ogni minore in affidamento preadottivo o in adozione senza affidamento dalla stessa data, «alle donne residenti, cittadine italiane o comunitarie o in possesso di carta di soggiorno», oggi permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

L'assegno è concesso alle donne che non beneficiano della indennità di maternità connessa a rapporti di lavoro subordinato o autonomo o allo svolgimento di una libera professione (artt. 22, 66 e 70 del d.lgs. n. 151 del 2001) e presuppone il possesso, in capo al nucleo familiare di appartenenza della madre, di risorse economiche non superiori «ai valori dell'indicatore della situazione economica (ISE), di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, tabella 1, pari a lire 50 milioni annue con riferimento ai nuclei familiari con tre componenti».

6.– Nell'odierno giudizio, sono numerose le disposizioni rilevanti del diritto dell'Unione europea.

6.1.– La Corte di cassazione ha evocato, tra le molteplici previsioni della Carta, anche l'art. 34. Quest'ultimo garantisce il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale, come quella per la tutela della maternità (paragrafo 1), e il diritto di «[o]gni persona che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione […] alle prestazioni di sicurezza sociale e ai benefici sociali», in conformità alle previsioni del diritto dell'Unione e alle legislazioni e alle prassi nazionali (paragrafo 2).

6.2.– Con riferimento alle prestazioni di sicurezza sociale spettanti ai cittadini dei paesi terzi, la direttiva 2003/109/CE del Consiglio del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo e trasposta con il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), garantisce ai soggiornanti di lungo periodo lo stesso trattamento dei cittadini nazionali per quel che riguarda, in particolare, le «prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale» (art. 11, paragrafo 1, lettera d).

6.3.– Quanto alla direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico, essa interviene a estendere tali prestazioni agli stranieri titolari del permesso unico di lavoro.

6.3.1.– Tale direttiva ha quale base giuridica l'art. 79, paragrafo 2, lettere a) e b), TFUE e deve essere ricondotta all'art. 34 della Carta. Essa – come chiarisce il considerando n. 8 – «non dovrebbe riguardare i cittadini di paesi terzi che hanno acquisito lo status di soggiornanti di lungo periodo ai sensi 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», in quanto tali cittadini, muniti di un tipo specifico di permesso di soggiorno, possono rivendicare uno «status più privilegiato».

La direttiva 2011/98/UE si prefigge di «garantire l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano regolarmente nel territorio degli Stati membri» (considerando n. 2), di dare ulteriore impulso a «una politica di immigrazione coerente» e di «ridurre la disparità di diritti tra i cittadini dell'Unione e i cittadini di paesi terzi che lavorano regolarmente in uno Stato membro» (considerando n. 19), creando, anche per tale via, i presupposti dell'integrazione economica dei cittadini di paesi terzi.

In questa prospettiva si inquadra la scelta di «definire un insieme di diritti al fine, in particolare, di specificare i settori in cui è garantita la parità di trattamento tra i cittadini di uno Stato membro e i cittadini di paesi terzi che non beneficiano ancora dello status di soggiornanti di lungo periodo», in modo da «creare condizioni di concorrenza uniformi minime nell'Unione» e da «riconoscere che tali cittadini di paesi terzi contribuiscono all'economia dell'Unione con il loro lavoro e i loro versamenti di imposte» (considerando n. 19).

Lo scrutinio di questa Corte concerne il diritto alla parità di trattamento nel settore della sicurezza sociale, come definito «dal regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale» (considerando n. 24 della direttiva). Gli Stati, nell'organizzare i rispettivi regimi di sicurezza sociale e nel fissare «le condizioni per la concessione delle prestazioni di sicurezza sociale nonché l'importo di tali prestazioni e il periodo durante il quale sono concesse» (considerando n. 26), devono osservare tali prescrizioni.

6.3.2.– In questo contesto si colloca l'art. 12 della direttiva, richiamato dalla Corte di cassazione nel sollevare le questioni di legittimità costituzionale. A tale disposizione hanno fatto riferimento sia le Corti d'appello che hanno pronunciato le sentenze impugnate, sia tutte le parti dei giudizi, anche se con valutazioni contrastanti.

I «cittadini di 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» (art. 3, paragrafo 1, lettera b) e «i cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale» (art. 3, paragrafo 1, lettera c) beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne, in particolare, «i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004» (art. 12, paragrafo 1, lettera e).

L'art. 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 883/2004, nel delimitarne l'àmbito di applicazione ratione materiae, stabilisce che le previsioni dello stesso si applichino a tutte le legislazioni relative ai settori di sicurezza sociale riguardanti «le prestazioni di maternità e di paternità assimilate» (lettera b) e «le prestazioni familiari» (lettera j), che l'art. 1, lettera z), del medesimo regolamento definisce come «tutte le prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari, ad esclusione degli anticipi sugli assegni alimentari e degli assegni speciali di nascita o di adozione menzionati nell'allegato I».

6.3.3.– L'art. 12, paragrafo 2, lettera b), della direttiva dispone che il diritto alla parità di trattamento nel settore della sicurezza sociale possa essere limitato dagli Stati membri e che, tuttavia, non possa essere ristretto «per i lavoratori di paesi terzi che svolgono o hanno svolto un'attività lavorativa per un periodo minimo di sei mesi e sono registrati come disoccupati».

Con riguardo ai sussidi familiari, gli Stati membri possono, inoltre, decidere di non applicare il principio di parità di trattamento «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, ai cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi a scopo di studio o ai cittadini di paesi terzi cui è consentito lavorare in forza di un visto».

6.3.4.– Con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40 (Attuazione della direttiva 2011/98/UE 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), lo Stato italiano ha disciplinato il permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e non si è avvalso in maniera espressa della facoltà di introdurre le deroghe indicate dalla direttiva. Quanto all'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva, lo Stato italiano ha ritenuto di non farne oggetto di una specifica disposizione di recepimento.

6.4.– La Corte di giustizia ha affrontato il tema della compatibilità del diritto nazionale con le prescrizioni dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE con riguardo all'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, disciplinato dall'art. 65 della legge del 23 dicembre 1998, n. 448, recante «Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo», e concesso agli stranieri a condizione che siano titolari di un permesso per soggiornanti UE di lungo periodo (sentenza 21 giugno 2017, nella causa C-449/16, Kerly Del Rosario Martinez Silva).

La Corte di giustizia ha affermato che l'assegno in esame è riconducibile alle prestazioni di sicurezza sociale, perché attribuito in base a criteri obiettivi che prescindono da ogni valutazione individuale o discrezionale delle esigenze personali, e perché costituisce «una prestazione in denaro destinata, attraverso un contributo pubblico al bilancio familiare, ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli» (punto 24.).

La Corte di giustizia, anche in considerazione del mancato esercizio della facoltà di deroga da parte dello Stato italiano, ha ritenuto che «l'articolo 12 della direttiva 2011/98 deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale come quella oggetto del procedimento principale, in base alla quale il cittadino di un paese terzo, titolare di un permesso unico ai sensi dell'articolo 2, lettera c), di tale direttiva, non può beneficiare di una prestazione come l'ANF [assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori], istituito dalla legge n. 448/1998» (punto 32.).

6.5.– Non ha attinenza alcuna con le questioni qui sollevate la causa pendente dinanzi alla Corte di giustizia (causa C-302/19). La Corte di cassazione ha chiesto se sia compatibile con l'art. 12 della direttiva 2011/98/UE una legislazione nazionale che, nel computo degli appartenenti al nucleo familiare, al fine del calcolo del diverso istituto dell'assegno per il nucleo familiare, esclude i familiari del lavoratore titolare del permesso unico ed appartenente a Stato terzo, qualora gli stessi risiedano presso il paese terzo d'origine.

7.– Alla luce del quadro normativo che si è tratteggiato, questa Corte ritiene necessario sollecitare alla Corte di giustizia un chiarimento sulle seguenti disposizioni del diritto dell'Unione, che incidono sulla soluzione delle questioni di legittimità costituzionale devolute all'esame di questa Corte e che sono state oggetto del contraddittorio fra le parti lungo tutto il dipanarsi dei giudizi.

7.1.– Occorre chiedere alla Corte di giustizia se l'art. 34 della Carta debba essere interpretato nel senso che nel suo àmbito di applicazione rientrino l'assegno di natalità e l'assegno di maternità, in base all'art. 3, paragrafo 1, lettere b) e j), del regolamento (CE) n. 883/2004, richiamato dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, e se, pertanto, il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso di non consentire una normativa nazionale che non estende agli stranieri titolari del permesso unico di cui alla medesima direttiva le provvidenze sopra citate, già concesse agli stranieri titolari di permesso

di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

7.1.1.– Quanto all'assegno di natalità, esso non è riconducibile all'assegno speciale di nascita o di adozione menzionato nell'Allegato I del regolamento indicato, in cui si elencano in maniera tassativa le prestazioni escluse dall'àmbito applicativo ratione materiae del regolamento. Nessuna prestazione italiana vi figura.

Né ricorre l'ipotesi dell'anticipo sugli assegni alimentari, corrispondenti agli «anticipi recuperabili, intesi a compensare l'incapacità di un genitore ad adempiere al proprio obbligo giuridico di mantenere la sua prole, che è un obbligo derivante dal diritto di famiglia» (considerando n. 36). L'assegno di natalità differisce da tale fattispecie, esclusa dall'àmbito applicativo del regolamento, per la dirimente ragione che non consiste in anticipi recuperabili e non si correla all'incapacità di un genitore di adempiere agli obblighi di mantenimento della prole.

Poiché nessuna delle ipotesi tipiche di esclusione ricorre nel caso in esame, si deve, dunque, accertare se la prestazione citata si possa qualificare come prestazione familiare.

A questa Corte è nota la copiosa giurisprudenza della Corte di giustizia, che annovera tra le prestazioni ricomprese ratione materiae nell'àmbito applicativo del regolamento (CE) n. 883/2004 tutte quelle prestazioni attribuite ai beneficiari, «prescindendo da ogni valutazione individuale e discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione definita ex lege» e riferibili «ad uno dei rischi espressamente elencati nell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento n. 883/2004» (fra le più recenti, sentenza 2 aprile 2020, nella causa C-802/18, Caisse pour l'avenir des enfants, punto 36.). In tale valutazione, sono ininfluenti le denominazioni adottate dal legislatore nazionale, le modalità di finanziamento delle singole prestazioni o il meccanismo giuridico cui lo Stato membro fa ricorso per attuarle (sentenza 24 ottobre 2013, nella causa C-177/2012, Lachheb, punto 32.), poiché occorre piuttosto considerare il contenuto e le finalità delle prestazioni.

Quanto alle prestazioni familiari di cui al citato art. 1, lettera z), del regolamento, la Corte di giustizia UE ha già precisato che consistono in «un contributo pubblico al bilancio familiare, destinato ad alleviare gli oneri derivanti dal mantenimento dei figli» (fra le molte, la già citata sentenza 21 giugno 2017, nella causa C-447/17, e sentenza del 19 settembre 2013, nelle cause C-216/12 e C-217/12, Hliddal e Bornand, punto 55.).

L'assegno di natalità, anche in ragione delle rilevanti innovazioni che ha registrato nel volgere degli ultimi anni, presenta tuttavia aspetti inediti rispetto alle prestazioni familiari già vagliate dalla Corte di giustizia, come l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, esaminato nella sentenza 21 giugno 2017, nella causa C-449/16. Proprio su tale peculiarità si fonda la scelta di ricorrere alla Corte di giustizia con un procedimento in via pregiudiziale.

Il beneficio in esame, inizialmente riconosciuto per tre anni e poi per un solo anno, è oggi ancorato a criteri oggettivi definiti per legge, strutturato in termini universali e modulato in base a scaglioni di reddito. Riconducibile al novero delle prestazioni di sicurezza sociale, esso rivela una pluralità di funzioni, che potrebbero renderne incerta la qualificazione come prestazione familiare.

Si coglierebbe, in primo luogo, una funzione premiale, desumibile dallo stesso dettato normativo (art. 1, comma 125, della legge n. 190 del 2014), che enuncia «il fine di incentivare la natalità», e segnalata dalla difesa dello Stato e dall'INPS. Tale finalità sarebbe confermata dall'evoluzione della disciplina, che ha configurato in termini universali la prestazione e ha previsto una maggiorazione per i figli successivi al primo.

Peraltro, il fatto che la stessa formulazione originaria della legge individuasse nel reddito

del nucleo familiare il presupposto di concessione dell'assegno parrebbe conferire rilievo alle condizioni di disagio della famiglia beneficiaria, associando alla finalità di incentivare la natalità quella di «contribuire alle spese per il suo sostegno». Tali elementi potrebbero dare rilevanza alla ulteriore finalità di sostenere il nucleo familiare in condizioni economiche precarie e di assicurare ai minori le cure essenziali. Tale finalità potrebbe emergere anche dalle recenti modifiche normative che, pur configurando l'assegno come provvidenza universale, ne modulano l'importo in ragione delle diverse soglie di reddito e, dunque, del diverso grado di bisogno.

Alla luce di tali considerazioni, il carattere premiale non parrebbe esclusivo, a fronte del concorrente obiettivo di offrire un contributo pubblico al bilancio della famiglia, secondo i tratti distintivi delle prestazioni familiari di cui all'art. 1, lettera z), del regolamento (CE) n. 883/2004.

7.1.2.– Quanto all'assegno di maternità, si chiede alla Corte di giustizia se esso debba essere incluso nella garanzia dell'art. 34 CDFUE, letto alla luce del diritto secondario, che mira ad assicurare «uno stesso insieme comune di diritti, basato sulla parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro» a tutti i cittadini di paesi terzi che soggiornano e lavorano regolarmente negli Stati membri, vincolando questi ultimi all'indicato obiettivo.

8.– In base all'art. 105 del regolamento di procedura della Corte di giustizia del 25 settembre 2012, si richiede che il presente rinvio pregiudiziale sia deciso con procedimento accelerato.

Dalle questioni sottoposte all'odierno vaglio di questa Corte e ampiamente dibattute nella giurisprudenza, non è da escludere che traggano origine numerosi ulteriori rinvii pregiudiziali da parte dei giudici comuni.

L'ampiezza del contenzioso pendente attesta un grave stato di incertezza sul significato da attribuire al diritto dell'Unione. L'orientamento diffuso nella giurisprudenza di merito, che attribuisce efficacia diretta alle previsioni dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE, non è seguìto dall'amministrazione competente a erogare le provvidenze, mentre la Corte di cassazione, chiamata a garantire l'uniforme interpretazione del diritto nazionale, si è rivolta a questa Corte per ottenere una pronuncia con effetti erga omnes.

L'incertezza, che è necessario dirimere in maniera sollecita, è tanto più grave in quanto riguarda sia il settore nevralgico della politica comune dell'immigrazione dell'Unione europea nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, sia il tema della parità di trattamento tra cittadini dei paesi terzi e cittadini degli Stati membri in cui soggiornano, che di tale politica rappresenta elemento qualificante e propulsivo.

La risposta al quesito posto da questa Corte è destinata a incidere sulla erogazione di prestazioni a tutela della maternità e dei bisogni dei minori.

Visti gli artt. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e 3 della legge 13 marzo 1958, n. 204, recante «Ratifica ed esecuzione dei seguenti Accordi internazionali firmati a Bruxelles il 17 aprile 1957: a) Protocollo sui privilegi e sulle immunità della Comunità economica europea; b) Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea; c) Protocollo sui privilegi e sulle immunità della Comunità europea dell'energia atomica; d) Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia della Comunità europea dell'energia atomica (stralcio: protocolli Euratom)».

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dispone di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi e per gli effetti dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, la seguente questione pregiudiziale:

se l'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, debba essere interpretato nel senso che nel suo àmbito di applicazione rientrino l'assegno di natalità e l'assegno di maternità, in base all'art. 3, paragrafo 1, lettere b) e j), del regolamento (CE) n. 883/2004, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, richiamato dall'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico, e se, pertanto, il diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso di non consentire una normativa nazionale che non estende agli stranieri titolari del permesso unico di cui alla medesima direttiva le provvidenze sopra citate, già concesse agli stranieri titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;

2) chiede che le questioni pregiudiziali siano decise con procedimento accelerato;

3) sospende i giudizi sino alla definizione delle suddette questioni pregiudiziali;

4) ordina la trasmissione di copia della presente ordinanza, unitamente agli atti dei giudizi, alla cancelleria della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2020.

F.to:

Marta CARTABIA, Presidente

Silvana SCIARRA, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 30 luglio 2020.

Il Cancelliere

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.