

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Giudice del Tribunale di Ravenna Dott. Roberto RIVERSO ha pronunciato la seguente

*SENTENZA*

Nella causa civile iscritta a ruolo il 26.02.2008 al n. 140/2008 del registro generale contenzioso promossa da:

**- XXXXXX**

nata a Benin City (Nigeria) il XXXXXX  
residente a Ravenna (RA) Via XXXXX  
(CODICE FISCALE: XXXXXXXXXXXXX)

rappresentata e difesa dall'Avv. Manuele Cervi del foro di Ravenna e dall'Avv. Luca Castagnoli del foro di Forl' ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'Avv. Manuele Cervi sito a Ravenna, Via Meucci n. 1, giusta delega a margine del ricorso introduttivo;

-----ricorrente

*contro*

**- COMUNE DI RAVENNA**

in persona del Signor Sindaco pro tempore  
con sede in Ravenna (RA) Piazza del Popolo n. 1

-----convenuto

*contro*

**- REGIONE EMILIA ROMAGNA**

in persona del Presidente pro tempore  
con sede in Bologna (BO) Viale Aldo Moro n. 50

-----convenuta

*e contro*

**- I.N.P.S. (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale)**

(CODICE FISCALE: 8008750587 – PARTITA IVA: 02121151001)  
con sede centrale in Roma

in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato agli effetti del presente giudizio in Ravenna, Via Romolo Gessi n. 24, Avvocatura Sede Provinciale I.N.P.S., presso il Procuratore Avv. Carlo

Montanari, che lo rappresenta e difende per mandato generale alle liti del 24.10.1997 n. 29759 a rogito del Notaio Franco Lupo di Roma;

-----convenuta

Oggetto: istanza di concessione di pensione di inabilità e indennità di accompagnamento.

### *C o n c l u s i o n i*

All'udienza del 01.10.2008 i procuratori delle parti hanno così concluso:

- per la parte ricorrente: “Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, contrariis reiectis: - in via principale, previa disapplicazione dell'art. 80, comma 19 della Legge 23.12.2000 n. 388, accogliere il presente ricorso e per l'effetto dichiarare il diritto della ricorrente alla concessione di pensione di inabilità e di indennità di accompagnamento, dall'01.04.2005 (mese successivo alla data di presentazione della domanda di accertamento sanitario alla U.S.L., ai sensi dell'articolo 5 comma 1 del DPR n. 698/1994), o da altra data accertata in corso di causa; - conseguentemente condannare le Amministrazioni convenute, in persona dei loro legali rappresentanti pro tempore, a pagare alla ricorrente le somme dovute e non versate a titolo di pensione di inabilità e di indennità di accompagnamento, oltre interessi e rivalutazione monetaria dalla data del dovuto al saldo; - in via subordinata, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, L. 23.12.2000 n. 388, combinato con l'art. 9, comma 1, D.Lgs. n. 286/98, come modificato dalla L. n. 189/02, in relazione all'art. 12 L. 30.03.1971 n. 118 e alla L. n. 11.02.1980 n. 18, per contrasto con gli artt. 2, 3, 10, 32, 35, 38, 117 comma 1 della Costituzione, nella parte in cui prevedono la necessità della titolarità della carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno di lunga durata) e della relativa condizione reddituale perché gli stranieri inabili civili possano fruire della pensione di inabilità e dell'indennità di accompagnamento, sospendere il presente giudizio ordinando l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale. Con vittoria di spese, competenze ed onorari del presente giudizio, oltre a 12,5% di rimborso forfetario, IVA e CPA come per legge; spese compensate in caso di soccombenza”.

- per la parte convenuta – I.N.P.S. - : “Respingersi il ricorso perché infondato in fatto ed in diritto. Spese come per legge”.

## ***SVOLGIMENTO DEL PROCESSO***

Con ricorso depositato in data 28.2.2008 XXXXX si rivolgeva a questo giudice del lavoro contro l'I.N.P.S., il Comune di Ravenna e la Regione Emilia Romagna per ottenerne la condanna alla corresponsione della pensione di invalidità civile e dell'indennità di accompagnamento, esponendo: di essere di nazionalità nigeriana con regolare permesso di soggiorno; di aver presentato domanda amministrativa per il riconoscimento delle prestazioni di invalidità civile e che in data 30.5.2005 la Commissione sanitaria la riconosceva, in quanto affetta a **emiplegia dx in leucoencefalopatia multifocale demielinizzante HIV correlate**, invalida al 100% con diritto all'assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita; che tuttavia il Comune di Ravenna le negava le prestazioni per mancanza dei requisiti di legge in quanto pur in possesso di regolare permesso di soggiorno non era viceversa in possesso della carta di soggiorno come prescritto dall'art. 80 comma 19 L. 388/2000. Chiedeva perciò che, previa eventuale remissione alla Corte Costituzionale della questione di costituzionalità dell'art. 80 comma 19 della legge 388/2000, i convenuti fossero condannati a corrisponderle le prestazioni richieste, nei termini che risultano dalle conclusioni trascritte in epigrafe.

Si costituiva in giudizio l'I.N.P.S. e chiedeva che la domanda venisse respinta per mancanza dei requisiti richiesti dalla legge per l'erogazione delle prestazioni alla ricorrente.

La causa è stata istruita con la produzione di documenti e dopo la discussione è stata discussa e decisa come da dispositivo.

### ***Motivi della decisione***

1. Preliminarmente va affermato che nelle controversie aventi ad oggetto i benefici economici in materia di invalidità civile la legittimazione passiva (in conformità alla sentenza 6565/2004 della Cassazione) spetta soltanto all'I.N.P.S., in quanto ente deputato a pagare in ogni caso le medesime prestazioni. Inoltre a partire dall'entrata in vigore dell'art. 42 del d.l. 30.9.2003 n. 269 conv. in legge 24.11.2003 n. 326, per le stesse cause occorre notificare gli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali "anche" al Ministero dell'Economia e delle Finanze, il quale è litisconsorte necessario ai sensi dell'art. 102 c.p.c.. Non è invece necessaria in giudizio la

presenza di Comuni o Regioni, salvo nelle controversie aventi ad oggetto le prestazioni da essi stessi determinate, in aggiunta a quelle statali, da erogare integralmente con propri fondi.

2. In punto di fatto, va premesso che è pacifico in giudizio che la ricorrente sia di nazionalità nigeriana, sia legalmente residente in Italia e sia titolare di permesso di soggiorno; ella possiede inoltre il necessario requisito sanitario ai fini dell'ottenimento delle provvidenze assistenziali invocate in ricorso, essendo totalmente invalida al 100% con diritto all'assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita; come del resto riconosciuto dalla Commissione di prima istanza della ASL sulla scorta della domanda avanzata dalla ricorrente in data 17.3.2005; la ricorrente invece non possiede la carta di soggiorno (ora c.d. permesso di lunga durata) agli effetti dell'art. 80 comma 19 della legge 23.12.2000 n. 388 che così disponeva: *“ai sensi dell'art. 41 del D. L.vo n. 286 del 1998, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno”*.

L'art. 41 T.U. 25.7.1998 n. 286 (già art. 39 legge 40/1998) prevedeva invece che *“gli stranieri titolari di 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 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”*.

Senza dubbio la legge 388/2000 aveva modificato *in peius* i titoli attributivi agli stranieri della legittimazione per la percezione delle provvidenze assistenziali ivi elencate, restringendo l'equiparazione ai cittadini italiani ai soli stranieri titolari di carta di soggiorno, escludendo viceversa coloro che fossero titolari del solo permesso di soggiorno, di cui pacificamente è in possesso la signora XXXXX, presente regolarmente da lungo tempo nel nostro paese.

3. Tuttavia l'art. 80 comma 19 legge 388/2000 non può rappresentare un effettivo ostacolo giuridico alla concessione delle provvidenze domandate in giudizio.

La norma era stata infatti già disattesa, in altro analogo caso, in via interpretativa da questo giudice in quanto ritenuta contrastante con la normativa della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali del 1950 resa esecutiva in Italia con la legge 845/1955 (CEDU) che nella materia della sicurezza sociale ha sul piano valoriale un contenuto sostanziale più esteso e pregnante della stessa normativa regolamentare CE. In particolare era parso che ai fini della controversia occorresse fare riferimento anzitutto all'art. 14 della CEDU, il quale dispone che il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella Convenzione deve essere assicurato senza alcuna discriminazione; la norma richiama infatti tra i fattori di rischio (oltre a quelli fondati sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione) anche l'origine nazionale. Ed era stata pure evidenziata la sperequazione sottesa alla norma in questione che nega a cittadini non comunitari, che versano in una medesima condizione di bisogno, la prestazione assistenziale sulla sola base del possesso di titoli differenti (carta di soggiorno e permesso di soggiorno); con l'ulteriore illogicità per cui viene dato rilievo – per l'accesso ad una prestazione assistenziale che serve a garantire la sopravvivenza a chi è sprovvisto dei mezzi necessari atti allo scopo ex art. 38 Costituzione – ad un titolo (come la carta di soggiorno) che è collegato a sua volta ad una determinata capacità reddituale.

Soprattutto, va ora rilevato che nelle more di questa causa è stata definita con declaratoria di incostituzionalità la questione di legittimità costituzionale prospettata nei riguardi della stessa norma, avendo la Corte Costituzionale (sentenza 306/2008) riconosciuto che *“sia manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di una prestazione assistenziale quale l'indennità di accompagnamento - i cui presupposti sono, come si è detto, la totale disabilità al lavoro, nonché l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita - al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede*

per il suo rilascio, tra l'altro, la titolarità di un reddito. Tale irragionevolezza incide sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai rimedi possibili e, come nel caso, parziali, alle menomazioni prodotte da patologie di non lieve importanza. Ne consegue il contrasto delle disposizioni censurate non soltanto con l'art. 3 Cost., ma anche con gli artt. 32 e 38 Cost., nonché - tenuto conto che quello alla salute è diritto fondamentale della persona (vedi, per tutte, le sentenze n. 252 del 2001 e n. 432 del 2005) - con l'art. 2 della Costituzione.

Sotto tale profilo e per i medesimi motivi, la normativa censurata viola l'art. 10, primo comma, della Costituzione, dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall'appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato. Al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). E' possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni - non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza - alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini.

Le disposizioni censurate sono, pertanto, illegittime nella parte in cui - oltre ai requisiti sanitari e di durata del soggiorno in Italia e comunque attinenti alla persona, già stabiliti per il rilascio della carta di soggiorno ed ora (per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007) del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non sospettati di illegittimità dal remittente - esigono, ai fini dell'attribuzione dell'indennità di accompagnamento, anche requisiti reddituali, ivi compresa la disponibilità di un alloggio, avente le caratteristiche indicate dal nuovo testo dell'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998".

Risulta così ribadito che la legislazione italiana non può ledere i principi fondamentali ed inviolabili che sono volti ad assicurare la realizzazione del diritto fondamentale di ogni individuo alla parità di trattamento riguardo ai diritti della persona, i quali sicuramente abbracciano anche la materia della sicurezza sociale, la quale coinvolge a sua volta la sopravvivenza della persona e pertanto la sua stessa dignità.

Segue la condanna dell'I.N.P.S. al pagamento della prestazione con i ratei arretrati e gli accessori. Le spese seguono la soccombenza e vanno poste a carico dell'I.N.P.S. in quanto principale legittimato passivo.

*P.Q.M.*

Visto l'art. 429 c.p.c. e definitivamente pronunciando sulla domanda, ogni diversa domanda, eccezione od istanza disattesa, così decide:

dichiara che la ricorrente si trova nelle condizioni sanitarie previste dalla legge per ottenere:

- la pensione di invalidità civile;
- l'indennità di accompagnamento;
- con decorrenza dal primo giorno del mese successivo alla data di presentazione della domanda.

Condanna pertanto l'I.N.P.S. al pagamento della prestazione con gli interessi di legge ed alla rifusione delle spese processuali liquidate in complessivi Euro 1.500 di cui Euro 1.000 per onorari, oltre IVA e CPA, con distrazione per il procuratore, oltre 12,50% per spese forfetarie.

Ravenna, 01.10.2008

Il Cancelliere  
del Lavoro

F.to  
Roberto Rivero

Il Giudice

dott.

F.to

(trascrizione a cura dell'Avv. Luca Castagnoli)