

N. 153 /2014 RG

Tribunale Ordinario di Urbino

All'udienza del 16/09/2014 sono presenti per la parte ricorrente l'Avv. OLIVI MONICA e per la parte resistente l'Avv. LUZI MARCO, i quali completano la discussione riportandosi agli atti.

Il giudice pronuncia dispositivo di sentenza con motivazione contestuale di cui dà immediata lettura.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE ORDINARIO DI URBINO

in composizione monocratica in persona del giudice del lavoro **Andrea Piersantelli** pronuncia

S E N T E N Z A

nella causa civile, col rito del lavoro, iscritta al n. 153/2014 promossa da:

EVANS IMADIYI Osasere, nata a Benin City (Nigeria) il 15/08/1972, residente a Urbino, Via Monte Petrano n. 2, C.F.: VNS SSR 72M55 Z335D, in persona della amministratrice di sostegno Anna De Simoni, rappresentata e difesa, in virtù di procura a margine del ricorso dall'Avv. Monica Olivi, elettivamente domiciliata presso lo studio legale Mascioli in Urbino, Via B. da Montefeltro n. 18

- RICORRENTE -

CONTRO

I.N.P.S. – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Marco Luzi, per mandato generale alle liti di cui in atti, elettivamente domiciliato presso la Agenzia Inps di Urbino, P.zza della Repubblica n. 3

- CONVENUTO -

Oggetto: pensione per cecità civile (artt. 7 e 8 Legge n. 66/1962) e indennità di accompagnamento

CONCLUSIONI DELLE PARTI:

- per la ricorrente come da ricorso;
- per il convenuto come da memoria di costituzione.



MOTIVI IN FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato il 4.4.2014 la ricorrente, cittadina nigeriana, beneficiaria di amministrazione di sostegno, esponeva di aver presentato domanda il 12.11.2012 per vedersi riconosciuto lo status di cieca civile, dal momento che era in possesso di un residuo visivo non superiore a quello di legge in entrambi gli occhi con eventuale correzione; che ella era stata valutata nelle condizioni sanitarie di cieca assoluta a far tempo dalla data della domanda amministrativa, ma l'Inps non le aveva riconosciuto il beneficio della pensione non reversibile (artt. 7 e 8 della legge n. 66 del 1962) e della indennità di accompagnamento (ex art. 1 della legge n. 406/68), pur sussistendo il requisito sanitario e il requisito reddituale, per mancata produzione del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo (già carta di soggiorno); a nulla era valso il ricorso al Comitato provinciale dell'Inps. Sosteneva che la decisione dell'ente era illegittima alla luce delle pronunce della Corte costituzionale intervenute sull'art. 80 comma 19 della legge n. 388/2000, che avevano dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui essa non consentiva la concessione delle prestazioni di invalidità civile ai cittadini stranieri, che non fossero titolari di carta di soggiorno, e chiedeva, quindi, la condanna del convenuto alla erogazione a suo favore dei benefici richiesti, oltre interessi legali come per legge.

Nel costituirsi in giudizio l'Inps evidenziava (art. 80 comma 19 della legge n. 388 del 2000) che, ai sensi dell'art. 41 del decreto legislativo n. 286/1998, 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; la carta di soggiorno, successivamente denominata permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, viene rilasciata allo straniero che sia in possesso almeno da cinque anni di un permesso di soggiorno in corso di validità e che dimostri la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale.

Evidenziava altresì che le sentenze della Corte costituzionale, citate dalla ricorrente, hanno, del resto, stabilito il principio che la permanenza nel territorio dello Stato italiano da parte del cittadino straniero sia di durata apprezzabile ed evidenziava, altresì, che comunque dette sentenze erano relative a prestazioni di carattere assistenziale diverse da quella invocata dalla ricorrente, da ritenersi quindi, in mancanza di specifica declaratoria di illegittimità costituzionale, esclusa da quelle il cui accesso possa ritenersi consentito ai cittadini stranieri privi di permesso di soggiorno CE di lungo periodo: concludeva quindi per il rigetto del ricorso.

La causa, senza la necessità di compiere attività istruttoria, perveniva in decisione alla odierna udienza.



Preliminarmente, va evidenziato che non sono in contestazione i requisiti sanitario – espressamente riconosciuto dall’Inps in memoria – e reddituale (in quanto la ricorrente ha prodotto un’autocertificazione idonea a dimostrare l’assenza di un reddito tale da escluderla dal novero dei potenziali beneficiari della provvidenza richiesta); pacifico, è del resto anche il fatto che la ricorrente non è titolare del permesso di soggiorno CE di lunga durata.

Nel merito ritiene il giudicante che la domanda sia fondata.

L’art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 prevede che *“Ai sensi dell’articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, 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; per le altre prestazioni e servizi sociali l’equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno. Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni.”* L’art. 41 del d.Lgs. n. 286/1998 a sua volta dispone: *“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.”*

La “carta di soggiorno”, regolata dall’art. 9 del D .Lgs n.286/1998 — ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo — come modificato dall’art. 1. D. Lgs. n. 3/2007, richiede per il suo rilascio, tra l’altro, il *“possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità”* .

La giurisprudenza costituzionale si è occupata dell’art. 80, comma 19 L. 388/2000, ritenendo costituzionalmente illegittima la restrizione dell’ambito applicativo della disciplina, in riferimento a diverse prestazioni assistenziali di volta in volta interessate (l’indennità di accompagnamento, l’assegno di invalidità, la pensione di inabilità, l’indennità di frequenza, tra le quali non vi sono quelle per cui è causa).

La Corte ha evidenziato che l’irragionevole differenziazione di trattamento viola gli articoli 2, 3, 10, 32 e 38, incidendo sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai possibili rimedi alle menomazioni prodotte da patologie di non lieve importanza, e sul principio di non discriminazione degli stranieri regolarmente soggiornanti rispetto alla garanzia dei diritti fondamentali della persona, che rientra tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.



Ha sottolineato che al legislatore italiano è consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con gli obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza degli extracomunitari in Italia e può il legislatore subordinare altresì, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni - non inerenti a rimediare a gravi situazione 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. Però, una volta 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.

In questo ambito, la Corte ha, nelle prime pronunce (sent. nn. 306/2008, 11/2009), evidenziato l'incongruenza del legislatore nel subordinare la prestazione assistenziale a titoli di soggiorno che presuppongono un reddito, mentre nelle ultime pronunce (a partire dal 2010, sent. nn. 187/2010, 329/2011, 3/2013) ha inquadrato la problematica nel riconoscimento dei bisogni primari della persona e nei suoi diritti fondamentali, alla luce della CEDU e della relativa giurisprudenza.

In particolare con la sentenza n. 40 del 2013 la Corte è tornata ad occuparsi della legittimità costituzionale dell'articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, “nella parte in cui subordina la concessione della indennità di accompagnamento al possesso della carta di soggiorno, e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato”, dichiarandone l'illegittimità costituzionale, laddove subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 e della pensione di inabilità di cui all'art. 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118. Ha osservato la decisione che in ragione delle gravi condizioni di salute dei soggetti di riferimento, portatori di handicap fortemente invalidanti (in uno dei due giudizi *a quibus* si trattava addirittura di un minore), vengono infatti ad essere coinvolti una serie di valori di essenziale risalto - quali, in particolare, la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie - tutti di rilievo costituzionale in riferimento ai parametri evocati, tra cui spicca l'art. 2 della Costituzione - al lume, anche, delle diverse convenzioni internazionali che parimenti li presidiano - e che rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (*ratione temporis*, così come *ratione census*) nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico, come nei casi di specie. Ciò detto, va rilevato che i medesimi principi affermati nella riportata giurisprudenza della Corte Costituzionale non possono non valere anche con riferimento alle prestazioni assistenziali della pensione di inabilità per ciechi



assoluti istituita dall'art. 8 della legge 10 febbraio 1962, n. 66, dell'indennità di accompagnamento per ciechi assoluti istituita con l'art. 1 della legge 28 marzo 1968 n. 406 (attualmente prevista dall'art. 1 della legge 21 novembre 1988 n. 508). Infatti, la pensione di inabilità per ciechi assoluti è destinata non già ad integrare il minor reddito dipendente dalle condizioni soggettive, ma a fornire alla persona un minimo "sostentamento", idoneo ad assicurarne la sopravvivenza; parimenti, l'indennità di accompagnamento per ciechi assoluti è una provvidenza, che attiene anch'essa ai diritti fondamentali, presupponendo una condizione fisica gravemente menomata e costituisce uno strumento previdenziale di carattere "essenziale" agli effetti della tutela degli interessi coinvolti, ed un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei "bisogni primari" inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare. Riguardo a tale ultima prestazione, è il caso di sottolineare che essa è prestazione diversa dalla indennità di accompagnamento prevista per coloro nei cui confronti sia stata accertata una totale inabilità per affezioni fisiche o psichiche e l'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti della vita, di avere bisogno di assistenza continua (è di importo maggiore e le due indennità possono essere cumulate ai sensi dell'art. 2 della legge 31 dicembre 1991 n. 429).

Le considerazioni che precedono si trovano esposte nella ordinanza 29.1-20.5.2014, n. 11053 della Corte di Cassazione (rv 630925), la quale ha ritenuto, tuttavia, di dover sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 80 comma 19 della legge n. 388 del 2000, nella parte in cui esso subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, della pensione e della indennità di accompagnamento per ciechi assoluti e dell'assegno sociale maggiorato.

Questo giudicante, ritiene, viceversa, possibile un'interpretazione delle norme interessate costituzionalmente orientata, proprio in ragione dei principi appena esposti, tale da consentire di pervenire all'accoglimento della domanda.

Occorre ribadire, infatti, che le prestazioni assistenziali richieste dall'odierna ricorrente - pensione di inabilità per ciechi assoluti ex art. 8 della legge 10 febbraio 1962, n. 66 ed indennità di accompagnamento per ciechi assoluti ex art. 1 della legge 28 marzo 1968 n. 406 e art. 1 della legge 21 novembre 1988 n. 508 – sono provvidenze destinate a consentire il concreto soddisfacimento dei "bisogni primari" inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare, sicché la loro esclusione, per le ragioni esposte, nei riguardi dei cittadini stranieri privi del permesso di soggiorno di lungo periodo, come detto, deve ritenersi incompatibile con i principi costituzionali più volte enunciati dalla Corte costituzionale.



La corresponsione delle prestazioni richieste deve decorrere dalla data della domanda amministrativa, in quanto è pacifica la sussistenza del requisito sanitario fin dall'epoca di detta domanda in capo alla ricorrente; a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 196 del 1993 (estensione dell'obbligo di determinazione, oltre gli interessi legali, del maggior danno da svalutazione monetaria di cui all'art. 429, comma 3, c.p.c. ai crediti da prestazioni di assistenza sociale obbligatoria) si deve ritenere che tali accessori decorrano non già dal giorno della maturazione del diritto, ma dal giorno in cui si sono verificate le condizioni di responsabilità dell'ente erogatore per il ritardo nell'adempimento; nel caso in esame il termine decorre dopo 120 giorni dal raggiungimento dei requisiti, atteso il carattere generale della regola di cui al citato art. 7 della L. n. 533/1973, con conseguente applicabilità ad ogni forma di assistenza e previdenza obbligatorie (Cass. n. 7792 del 1993) senza che per tali prestazioni accessorie sia altresì necessaria la proposizione della domanda giudiziale (Cass. n. 4331 del 1992). A norma della combinata disposizione di cui agli artt. 429 c.p.c. e 16, comma 6, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, l'importo dovuto a titolo di interessi legali sui crediti previdenziali (ed, analogamente, assistenziali) è portato in detrazione dalle somme eventualmente spettanti a ristoro del maggior danno per la diminuzione del valore del credito, ragione per cui la rivalutazione monetaria diviene operativa soltanto per i periodi di tempo per i quali l'importo degli interessi non è sufficiente a coprire per intero il danno da svalutazione.

Sussistono giusti motivi per la compensazione integrale delle spese processuali tra le parti, in ragione della novità della questione, che giustifica la posizione prudenziale assunta dall'Inps.

P.Q.M.

pronunziando in via definitiva sulla domanda proposta da EVANS IMADIYI Osasere con ricorso depositato il 4.4.2014, disattesa ogni altra istanza, eccezione o deduzione, così provvede, in contraddittorio con l'Inps, in persona del legale rappresentante:

- dichiara che la ricorrente si trova nelle condizioni di legge per ottenere la concessione della pensione per cecità civile e della indennità di accompagnamento quale cieca civile assoluta e, per l'effetto, condanna l'Inps a corrispondere alla medesima le prestazioni richieste a decorrere dalla data della domanda amministrativa (1°.12.2012), come per legge, oltre interessi legali dal dovuto al saldo;
- compensa interamente tra le parti le spese di lite.

Così deciso in Urbino, all'udienza pubblica del giorno 16 settembre 2014

Il giudice

Andrea Piersantelli

