

CORTE DI CASSAZIONE, sez. lav., sentenza 14 maggio 2025, n. 12971; Pres. Esposito – Est. Cerulo – P.M. Filippi (concl. conf.) – INPS. (avv. Coretti, Sferrazza, Triolo, Stumpo) c. A., F., A. (avv. Guariso).

Premio alla nascita o all'azione – Nazionalità – Esclusione – Discriminazione – Legittimazione collettiva

Nelle discriminazioni collettive in ragione del fattore della nazionalità, gli artt. 2 e 4 del d.lgs. n. 215 del 2003 e l'art. 43 del d.lgs. n. 286 del 1998 attribuiscono la legittimazione ad agire alle associazioni e agli enti previsti dall'art. 5 d.lgs. n. 215 del 2003.

Il riconoscimento del “premio alla nascita o all'adozione” soltanto in favore di chi possiede il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo esclude per ragioni di nazionalità e senza alcuna ragionevole motivazione una parte delle donne residenti in Italia per le quali ricorrono le condizioni previste dall'art. 1, comma 353, l. n. 232/2016.

“Premio alla nascita” e discriminazione per nazionalità

Emanuela Fiata

Professoressa associata di Diritto del lavoro nell'Università di Roma Sapienza

SOMMARIO: 1. La questione. – 2. Premio alla nascita e all'adozione: i requisiti soggettivi per richiederlo. – 3. La discriminazione per nazionalità e il quadro normativo di riferimento. – 4. La legittimazione ad agire delle associazioni e degli enti nelle azioni civili contro le discriminazioni collettive per nazionalità. – 5. Criterio distintivo della nazionalità e ingiustificata disparità di trattamento. – 6. “Bonus nuovi nati” 2025 e rispetto del principio di non discriminazione.

Sinossi: Il contributo, che ha ad oggetto la sentenza della Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, 14 maggio 2025, n. 12971, si sofferma sulla discriminazione per nazionalità e sulla legittimazione ad agire delle associazioni e degli enti contro le discriminazioni collettive. La Suprema Corte ha ribadito che le associazioni ricorrenti hanno piena legittimazione ad agire per discriminazioni collettive basate sulla nazionalità anche in ambito extralavorativo e che l'introduzione di requisiti legati alla nazionalità non previsti dalla legge costituisce una discriminazione collettiva.

Abstract: *The article, which concerns the ruling of the Court of Cassation, Labor Section, May 14, 2025, no. 12971, focuses on discrimination based on nationality and the right of associations and entities to take action against collective discrimination. The Supreme Court reiterated that the applicant associations have full standing to take action for collective discrimination based on nationality, even outside the workplace, and that introducing nationality requirements not provided for by law constitutes collective discrimination.*

1. La questione

Con la sentenza che si annota, la Corte di Cassazione ha ritenuto discriminatoria la condotta dell'INPS per aver introdotto requisiti legati alla nazionalità (non previsti dalla legge), per l'erogazione del premio previsto dall'art. 1, comma 353, l. n. 232/2016, che attribuiva un bonus di 800 euro *una tantum* alla nascita o adozione, su domanda della madre¹.

In particolare, secondo la Suprema Corte, le Circolari dell'ente previdenziale², nel circoscrivere la platea dei beneficiari del premio ai titolari di specifici permessi di soggiorno, hanno introdotto criteri legati alla nazionalità, che, pur nella loro apparente neutralità, assumerebbero un carattere discriminatorio nei confronti dei migranti presenti in Italia.

Ed infatti, condizionare il riconoscimento del premio in questione al possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo³ – requisito richiesto dalla legge per la diversa prestazione dell'assegno di natalità –, derogherebbe arbitrariamente alla normativa primaria, ingenerando una differenza di trattamento non giustificata da alcuna ragionevole e oggettiva finalità⁴.

¹ Secondo tale disposizione «a decorrere dal 1° gennaio 2017 è riconosciuto un premio alla nascita o all'adozione di minore dell'importo di 800 euro. Il premio, che non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al d.p.r. n. 917/1986, è corrisposto dall'INPS in unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione».

² Vedi Circolari INPS n. 39, n. 61 e n. 78 del 2017.

³ Sull'introduzione dello *status* di straniero soggiornante di lungo periodo vedi la direttiva n. 2003/109/CE, volta a valorizzare il legame regolare e duraturo dello straniero con il territorio dello Stato ospite, ma cfr. anche la disciplina in tema di repressione di fenomeni odiosi come la tratta di essere umani (direttiva n. 2004/81/CE e direttiva n. 2011/36/UE) e sulla definizione di un sistema comune europeo di asilo per effetto del c.d. sistema di Dublino e delle disposizioni in tema di ricongiungimento familiare (direttiva n. 2003/86/CE). In dottrina, sul tema, vedi BASCHERINI, *Immigrazione e diritti fondamentali*, Jovene, 2007, 266 ss.

⁴ In linea generale e con particolare riferimento alla discriminazione nei rapporti di lavoro, si vedano i contributi BALLESTRETO, *Lavoro subordinato e discriminazione fondata sulla cittadinanza*, in *DLRI*, 1994, 481 ss.; BARBERA, *Discriminazioni ed eguaglianza nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1991, 324 ss.; DE SIMONE, *Dai principi alle regole. Eguaglianza e divieti di discriminazione nella disciplina dei rapporti di lavoro*, Giappichelli, 2001; IZZI, *Eguaglianza e differenze nei rapporti di lavoro. Il diritto antidiscriminatorio tra genere e fattori di rischio emergenti*, Jovene, 2005; nonché BARBERA (a cura di), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio*, Giuffrè, 2007; LASSANDARI, *Le discriminazioni nel lavoro. Nozione, interessi, tutele*, Cedam, 2010; GIUBBONI, *Cittadinanza, lavoro e diritti sociali nella crisi europea*, in *WP D'Antona, It.*, 2013, 100; FERRANTE, *Prestazioni assistenziali ai cittadini extraeuropei e tutela dei diritti individuali*, in *RGL*, 2014, 508 ss.; MILITELLO, STRAZZARI, *I fattori di discriminazione*, in BARBERA, GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria. Fonti, strumenti, interpreti*, Giappichelli, 2019, 129 ss.; AA.VV., *Diritto antidiscriminatorio e trasformazioni del lavoro. XXI Congresso Nazionale AIDLaSS, Messina, 23-25 maggio 2024*, La Tribuna, 2025.

La Corte, sotto un diverso profilo, ha altresì ribadito che le associazioni ricorrenti hanno piena legittimazione ad agire per discriminazioni collettive basate sulla nazionalità anche in ambito extralavorativo, rigettando così il ricorso dell'INPS⁵.

La pronuncia in commento si inserisce nel filone giurisprudenziale che si occupa di un tema ormai classico del diritto antidiscriminatorio, ovvero quella del godimento di determinate prestazioni sociali da parte degli stranieri privi del permesso di soggiorno di lungo periodo⁶. Ed è di notevole interesse perché consente, da un lato, di formulare alcune considerazioni sulla nozione di discriminazione collettiva per nazionalità, attraverso una lettura sistematica delle diverse norme (sovrnazionali e nazionali) dell'ordinamento applicabili e, dall'altro, di affrontare la complessa questione della legittimazione ad agire delle associazioni nei casi di discriminazione collettiva per nazionalità, ex art. 5, d.lgs. 215/2003.

Non senza prima però inquadrare la fattispecie sottoposta all'attenzione della Suprema Corte.

2. Premio alla nascita e all'adozione: i requisiti soggettivi per richiederlo

L'art. 1, c. 353, della legge di stabilità per il 2017⁷ ha previsto un assegno di natalità – il c.d. «premio alla nascita o all'adozione» – dell'importo di 800 euro, riconosciuto, a decorrere dal 1° gennaio 2017, per le nascite o le adozioni di minori e corrisposto dall'INPS in un'unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del settimo mese di gravidanza o all'atto dell'adozione.

Il precedente normativo di tale assegno era il c.d. *bonus* bebè, di cui all'art. 1, commi 125-129, della Legge n. 190/2014 (c.d. legge di stabilità per il 2015), una prestazione economica erogata mensilmente alle famiglie con un figlio nato, adottato o dato in affido preadottivo nel periodo fra il 1° gennaio 2015 ed il 31 dicembre 2017, «al fine di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno». Il *bonus* era di euro 960 annui, elargiti dall'INPS fino al compimento del terzo anno di età del figlio o fino a tre anni dall'ingresso del minore in famiglia, in caso di figlio adottivo o affidatario.

In tale occasione, il legislatore aveva incluso tra i beneficiari della prestazione gli stranieri titolari di permesso di soggiorno per lungosoggiornanti, restando, in tal modo, esclusi gli

⁵ Nei medesimi termini, Cass., 8 maggio 2017, n. 11165 e n. 11166.

⁶ In generale sui diritti degli stranieri, vedi CASTELVETRI, *Parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti dello straniero*, in DONDI (a cura di), *Il lavoro degli immigrati*, Ipsoa, 2003; CHIAROMONTE, *Lavoro e diritti sociali degli stranieri. Il governo delle migrazioni economiche in Italia e in Europa*, Giappichelli, 2013; GARILLI, *Immigrati e diritti sociali: parità di trattamento e tutela multilivello*, in *DLM*, 2017, 13 ss.; FERRARA, *Status degli stranieri e questioni di welfare tra diritti e inclusione sociale*, in *RDSS*, 2017, 265 ss.; CHIAROMONTE, *I requisiti di accesso all'assegno di natalità alla prova del diritto antidiscriminatorio*, in *RDSS*, 527 ss.; GARILLI, *La sicurezza sociale degli immigrati alla ricerca della solidarietà perduta*, in *RDSS*, 2020, 254.

⁷ Cfr. l'art. 1, comma 353, della l. n. 232/2016.

stranieri titolari di un permesso unico di soggiorno e lavoro e gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno che consente di svolgere un'attività lavorativa altamente qualificata⁸. La previsione della legge di stabilità per il 2017, invece, non prevedeva limiti di accesso degli stranieri alla prestazione sociale in ragione del tipo di permesso di soggiorno posseduto e del periodo di residenza sul territorio nazionale.

Ciò nonostante, l'INPS è intervenuto restringendo la platea dei possibili beneficiari del c.d. «premio alla nascita e all'adozione»⁹ – oltre che ai soggetti residenti in Italia e cittadini italiani o dell'Unione – agli stranieri titolari di permesso di soggiorno per lungosoggiornanti e ai familiari del cittadino UE non aventi la cittadinanza di uno Stato membro ed ai titolari di protezione internazionale, così riproponendo la stessa limitazione che aveva caratterizzato la possibilità di beneficiare dell'assegno di natalità di cui alla legge di stabilità del 2015.

Limitazione che, giova rilevare, aveva già incontrato le censure della giurisprudenza di merito¹⁰ e della Corte costituzionale¹¹, per violazione del principio di parità di trattamento di cui all'art. 12 della dir. UE n. 2011/98, 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»¹².

In attuazione della l. n. 46/2021, per il riordino delle misure a sostegno dei figli a carico e del conseguente d.lgs. n. 230/2021, che ha istituito dal 1° gennaio 2022 l'Assegno unico e universale per i figli a carico, il Premio alla nascita o all'adozione è stato abrogato.

⁸ Vedi art. 1, comma 125, l. n. 190/2014, che attribuiva l'assegno «per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea o di familiari titolari della carta di soggiorno di cui agli articoli 10 e 17 del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, o titolari di permesso di soggiorno ed equiparati ai cittadini italiani ai sensi dell'articolo 41, comma 1-ter, 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, ovvero di titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, residenti in Italia e 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». In proposito, vedi anche la Circolare INPS n. 214/2016.

⁹ Vedi la Circolare INPS n. 39 del 27 febbraio 2017, secondo cui «il premio alla natalità è riconosciuto alle donne gestanti o alle madri che siano in possesso dei requisiti attualmente presi in considerazione per l'assegno di natalità di cui alla legge di stabilità n. 190/2014 (art. 1, comma 125)», ovvero la residenza in Italia; la cittadinanza italiana o comunitaria. Il premio viene riconosciuto altresì alle cittadine non comunitarie in possesso dello status di rifugiato politico e protezione sussidiaria, equiparate alle cittadine italiane per effetto dell'art. 27, d.lgs. n. 251/2007, nonché alle «cittadine non comunitarie, possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'articolo 9 del Decreto Legislativo n. 286/1998 oppure di una delle carte di soggiorno per familiari di cittadini UE previste dagli artt. 10 e 17 del Decreto Legislativo n. 30/2007, come da indicazioni ministeriali relative all'estensione della disciplina prevista in materia di assegno di natalità alla misura in argomento (cfr. circolare INPS 214 del 2016)».

¹⁰ Trib. Bergamo, 21 febbraio 2017; Trib. Milano, 5 dicembre 2016; Trib. Modena, 24 marzo 2017. Con particolare riferimento all'assegno di maternità di base, vedi Trib. Milano, 6 novembre 2015; Trib. Firenze, 8 gennaio 2015; Trib. Milano, 2 dicembre 2016; Trib. Bari, 20 dicembre 2016.

¹¹ Corte cost. 4 maggio 2017, n. 95.

¹² Secondo cui «i lavoratori dei paesi terzi [...] beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: [...] e) i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004».

3. La discriminazione per nazionalità e il quadro normativo di riferimento

Il legislatore ha interamente disciplinato la materia dell'immigrazione attraverso il T.U. d.lgs. n. 286/1998¹³, dedicando alla discriminazione gli artt. 43 e 44, che integrano il quadro normativo preesistente¹⁴ attraverso l'estensione delle situazioni soggettive protette, la ridefinizione della nozione di discriminazione, e la previsione di un'azione civile che può interrompere il comportamento discriminatorio e consentire il risarcimento del danno, anche non patrimoniale¹⁵.

L'art. 43, riprendendo la formula usata dalla Convenzione dell'OIL n. 111 del 1958, chiarisce che per «discriminazione» si intende qualsiasi «trattamento che direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o compromettere il riconoscimento, il godimento, o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica». Tale definizione è accompagnata da una lista esemplificativa di condotte da intendersi “in ogni caso” discriminatorie.

A tale normativa si aggiungono, tra le altre, le direttive 2000/43/CE, del 29 giugno 2000 e 2000/78/CE, del 27 novembre 2000, le quali sono state recepite nel caso italiano rispettivamente dal d.lgs. n. 215/2003 e dal d.lgs. n. 216/2003¹⁶.

¹³ D.lgs. 286/1998, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

¹⁴ Cfr., tra gli altri, i decreti legislativi 215/2003 e 216/2003, attuativi, rispettivamente, delle direttive comunitarie nn. 2000/43/CE e 2000/78/CE; d.l. n. 122/1993, conv. in l. n. 205/1993, recante misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa e, prima, la l. n. 654/1975, di ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale.

¹⁵ Vedi art. 44 del Testo Unico sull'immigrazione secondo cui «Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione».

¹⁶ Su cui, RIZZO, *Il recepimento italiano delle direttive comunitarie n. 43 del 29 giugno 2000 e n. 78 del 27 novembre 2000*, in *RCDL*, 2004, 221 ss.; PALLADINI, *L'attuazione delle direttive comunitarie contro le discriminazioni di razza, etnia, religione o convinzione personale, handicap, età o orientamento sessuale*, in *MGL*, 2004, 39 ss. La nozione prevista dal legislatore comunitario è di discriminazione diretta quando «a causa della sua razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga» e una discriminazione indiretta «quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari». V. l'art. 2, par. 2, punti a) e b), della direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29.6.2000 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica. Sulla direttiva v. GOLDSTON, *Nuove prospettive in tema di discriminazione razziale: considerazioni a partire dalla direttiva 43/2000*, in *Dir. Imm. Citt.*, 2001, 2, 1 ss. Vedi anche gli articoli 2 e 3 del TUE, 18, par. 1, del TFUE e 21, par. 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Tra le novità introdotte dai decreti legislativi del 2003 vi è l'estensione del concetto di discriminazione dai campi più tradizionali del genere e della nazionalità, a quelli della razza, dell'origine etnica, della religione o del credo, dell'età, della disabilità e dell'orientamento sessuale.

Un altro aspetto importante da considerare riguarda non solo la più "tradizionale" discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro, ma anche quegli elementi che garantiscono l'accesso prima dell'entrata nel mercato del lavoro, quali, ad esempio, l'istruzione, o anche l'accesso ad altri aspetti della vita civile, quali i servizi sanitari e quelli pubblici.

Infine, un elemento di particolare rilievo nel quadro normativo di contrasto alle discriminazioni è rappresentato dalla possibilità, per le associazioni iscritte in apposito elenco, di agire nei casi di discriminazione collettiva quando non siano individuabili in modo diretto ed immediato i soggetti lesi dalla discriminazione.

Tale legittimazione collettiva è infatti volta a tutelare soggetti anche lesi solo in via potenziale dalla disposizione discriminatoria, senza la necessità che l'idoneità a realizzare una disparità di trattamento si sia effettivamente tradotta in un danno a carico del soggetto discriminato.

La normativa antidiscriminatoria unionale, con riguardo al profilo della legittimazione attiva, ha presentato alcuni elementi di criticità, avendo il legislatore europeo privilegiato in passato un modo "individualistico", nel quale l'attivazione della tutela giudiziale era essenzialmente subordinata all'iniziativa individuale.

È solo con le direttive di "seconda generazione" che, per rafforzare l'effettività della disciplina, il legislatore comunitario ha delineato tecniche di tutela processuale che si collocano in una dimensione collettiva e/o pubblica. Ciò è avvenuto a partire dalle direttive 2000/43/CE del 29 giugno 2000 (razza e origine etnica) e 2000/78/CE del 27 novembre 2000 (religione, convinzioni personali, handicap, età e tendenze sessuali); n. 2002/73/CE del 23 settembre 2002 (parità di trattamento tra uomini e donne), 2004/113/CE del 13 dicembre 2004 (parità di trattamento tra uomini e donne con riguardo all'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura), 2006/54/CE del 5 luglio 2006 in materia di discriminazione di genere, nonché la più recente direttiva 2014/54/UE relativa a misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione¹⁷.

La legittimazione ad agire in via collettiva contro le discriminazioni, nell'ordinamento unionale, viene attribuita «alle associazioni, organizzazioni o altre persone giuridiche, che, conformemente ai criteri stabiliti dalle rispettive legislazioni nazionali, abbiano un legittimo

¹⁷ Un'azione individuale o collettiva è prevista, ad esempio, all'art. 5, d.lgs. n. 215/2003 per la repressione di comportamenti discriminatori per ragioni di razza o di origine etnica; per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro nell'ambito dei luoghi di lavoro all'art. 4, d.lgs. n. 216/2003; per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni ex art. 4 di cui alla l. n. 6/2006; per la repressione delle condotte discriminatorie per ragioni di sesso nell'accesso a beni e servizi e loro fornitura (art. 55-*quinquies*, d.lgs. n. 198/2006); in base al codice delle pari opportunità tra uomo e donna (art. 6, l. n. 246/2005); per discriminazioni di qualsiasi tipo anche fondate sulla nazionalità ai sensi dell'art. 44, comma 10, d.lgs. n. 286/1998, nell'ipotesi in cui vengano commesse dal datore di lavoro; in base all'art. 28 dello Statuto, in ipotesi di comportamenti discriminatori pluri-offensivi.

interesse a garantire che le disposizioni della (...) direttiva siano rispettate¹⁸, privilegiando una legittimazione ampia, aperta a tutti i soggetti rappresentativi dell'interesse leso, pubblici e privati, in quanto maggiormente funzionale all'effettività della tutela giurisdizionale.

Con particolare riferimento alle prestazioni sociali, il nostro ordinamento disciplina l'accesso degli stranieri (extra UE) a tali prestazioni in modo tendenzialmente paritario a quello dei cittadini italiani.

Il TU sull'immigrazione (d.lgs. n. 286/98), all'art. 2, comma 2, riconosce infatti il diritto dello straniero regolarmente soggiornante a godere «dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia o il presente testo unico dispongano diversamente».

In tema di prestazioni sociali, l'art. 41 del medesimo Testo Unico prevede la piena equiparazione dei cittadini extra UE ai cittadini italiani «ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche di assistenza sociale», condizionandola alla titolarità di un «permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno».

La l. n. 328/2000 («legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali») ha ribadito lo stesso principio.

L'art. 2, comma 1 prevede infatti che «hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i cittadini italiani e, nel rispetto degli accordi internazionali, con le modalità e nei limiti definiti dalle leggi regionali, anche i cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea ed i loro familiari, nonché gli stranieri, individuati ai sensi dell'articolo 41 Dlgs 286/98 ...»¹⁹.

Una volta affermata la astratta titolarità dei diritti sociali in capo agli stranieri²⁰ resta però l'individuazione in concreto dei beneficiari delle provvidenze sociali, che spetta al legislatore indicare e che varia a seconda della prestazione sociale in questione. In alcune ipotesi si può subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni allo status di lavoratore, in altre il possesso di un titolo di soggiorno che attesti un radicamento sul territorio, in altre ancora potrà rilevare la residenza del soggetto nello Stato italiano. Si tratta di un compito delicato perché le scelte del legislatore connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari, «necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie, debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza» e al legislatore è consentito «introdurre regimi differenziati,

¹⁸ Cfr. art. 17, par. 2, dir. 2006/54/CE; art. 9, par. 2, dir. 2000/78/CE; art. 7, par. 2, dir. 2000/43/CE; da ultimo, art. 15, dir. UE 2023/970; direttive UE 2024/1499 e 2024/1500.

¹⁹ Nel senso che il diritto alla salute non può subire limitazioni fondate sulla cittadinanza v. LUCIANI, *Salute - I) Diritto alla salute*, in *EGT*, XXVII, 1991, 4; D'ORAZIO, *Lo straniero nella Costituzione italiana*, Cedam, 1992, 286 ss.; MENICHELLI, *Accesso ai servizi sociali e cittadinanza*, in *Dir. pubbl.* 2000, 870 ss.; CORSI, *Lo Stato e lo straniero*, Cedam, 2001, 341 ss.; BONETTI, PASTORE, *L'assistenza sanitaria*, in NASCIBENE (a cura di), *Diritto degli stranieri*, Cedam, 2004, 974 ss.

²⁰ Vedi CHIAROMONTE, *Le prestazioni di assistenza sociale per i cittadini non comunitari ed il principio di non discriminazione. Una rassegna critica della giurisprudenza nazionale ed europea*, in *DLRI*, 2008, 120; CIERVO, *I diritti sociali degli stranieri: un difficile equilibrio tra principio di non discriminazione e pari dignità sociale*, in ANGELINI, BENVENUTI, SCHILLACI (a cura di), *Le nuove frontiere del diritto dell'immigrazione: integrazione, diritti, sicurezza*, Jovene, 2011.

circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria²¹.

Ciò chiarito, non pare possa dubitarsi della natura assistenziale del premio alla nascita sottoposto all’attenzione della Suprema Corte, tenuto conto che si tratta di un contributo economico erogato per far fronte a situazioni di bisogno e di disagio.

Del resto, già in precedenza la giurisprudenza di legittimità²² ha dato espressamente atto della riconducibilità del *bonus* bebè alla nozione di contributo assistenziale, così come la Corte costituzionale²³, ha espressamente riconosciuto al c.d. *bonus* affitti tale provvidenza «natura assistenziale», includendola pacificamente nelle “prestazioni sociali” per il godimento delle quali vige il principio della equiparazione tra cittadini e stranieri.

Ciò anche in considerazione del fatto che «esiste un rapporto di mutua implicazione e di feconda integrazione tra i divieti di discriminazione prescritti dal diritto dell’Unione e i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione nazionale», onde il compito indefettibile per il giudice costituzionale di «valutare il bilanciamento attuato dal legislatore, in una prospettiva di massima espansione delle garanzie»²⁴.

4. La legittimazione ad agire delle associazioni e degli enti nelle azioni civili contro le discriminazioni collettive per nazionalità

In questo quadro va esaminata la sentenza che si annota, a partire dalla prima questione affrontata dalla Cassazione, che attiene alla legittimazione ad agire delle associazioni e degli enti nelle azioni civili contro le discriminazioni collettive per nazionalità²⁵.

Secondo l’Ente previdenziale, i giudici di merito avrebbero errato nel ritenere dette associazioni legittimate a promuovere un’azione di discriminazione collettiva in relazione ai requisiti soggettivi per l’erogazione del premio riconosciuto alla nascita o all’adozione di minore, trattandosi di una fattispecie del tutto svincolata dalla materia del lavoro.

In tale prospettiva, la nozione di discriminazione per nazionalità, definita dall’art. 43, d.lgs. n. 286/1998, non potrebbe assurgere a fondamento dell’esistenza generalizzata, sul piano processuale, del diritto ad esperire l’azione collettiva.

²¹ Corte cost. 2 dicembre 2005, n. 432.

²² Cass., sez. un., ord. 15 febbraio 2011 n. 3670.

²³ Corte cost. 20 luglio 2018, n. 166.

²⁴ Cfr. Corte cost., ord. 30 luglio 2020, n. 182, cons. in diritto, punto 3.2; Corte cost., 4 marzo 2022, n. 54, cons. in diritto, punto 10.

²⁵ Vedi, in proposito, AMORIELLO, *La legittimazione ad agire degli enti collettivi fra esigenza di effettività e incoerenze dell’ordinamento*, in BONARDI (a cura di), *Eguaglianza e divieti di discriminazione nell’era del diritto del lavoro derogabile*, Ediesse, 2017, 427 ss.

Del resto, l'art. 44, comma 10, d.lgs. n. 286/1998 consentirebbe l'azione collettiva in caso di discriminazioni per ragioni di nazionalità, con esclusivo riguardo a quelle concernenti il rapporto di lavoro. Inoltre, l'art. 5, comma 3, d.lgs. n. 215/2003, benché abbia ampliato l'azione discriminatoria collettiva anche a contesti estranei al rapporto di lavoro, riguarderebbe le sole discriminazioni fondate su motivi razziali o etnici.

Ed infatti, l'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 215/2003 stabilisce che lo stesso «non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni nazionali e le condizioni relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio dello Stato, né qualsiasi trattamento, adottato in base alla legge, derivante dalla condizione giuridica dei predetti soggetti»²⁶.

Questa esclusione, secondo l'INPS, si estenderebbe anche alla norma processuale con l'effetto che le associazioni in questione potrebbero agire in giudizio solo per far valere le discriminazioni collettive per razza e origine etnica, e non anche quelle per nazionalità (pur occupandosi, tali associazioni, *ex d.p.r.* n. 349/1999, proprio di «stranieri»).

La Suprema Corte, nonostante la intervenuta abrogazione della disciplina del premio in questione²⁷ e la rimozione della discriminazione avvenuta nel frattempo²⁸, ha anzitutto ritenuto ancora attuale l'interesse dell'ente previdenziale a ottenere un accertamento in ordine all'insussistenza della legittimazione degli enti esponenziali e all'infondatezza delle doglianze sulla connotazione discriminatoria della condotta *medio tempore* attuata.

La sentenza annotata ha altresì ribadito, in linea con la recente giurisprudenza in materia di discriminazioni per ragioni di nazionalità, che, a fronte di situazioni sostanziali ritenute dal legislatore come parimenti meritevoli di tutela, un diverso regime di legittimazione ad agire, risulterebbe difficilmente giustificabile alla luce del principio di eguaglianza²⁹.

²⁶ La formulazione è più restrittiva rispetto all'art. 3, comma 2, dir. n. 2000/43/CE, secondo cui «La presente direttiva non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati».

²⁷ Intervenuta effetto dell'art. 10, comma 1, d.lgs. n. 230/2021.

²⁸ Si ricorda, in proposito, che il Tribunale di Milano, ord., 12 dicembre 2017, ha statuito che «la circolare INPS n. 39 del 27.02.2017 – che, in difformità da quanto previsto dall'art. 1, comma 353, L. 232/2016, introduce per l'accesso degli stranieri al beneficio “premio alla nascita”, i medesimi requisiti previsti dall'art. 1 comma 125 L. 190/2014 per l'accesso al “bonus bebè” – costituisce un atto discriminatorio in quanto la norma di legge individua espressamente i presupposti fattuali per beneficiare della prestazione e non sussiste alcun potere in capo all'INPS di derogare ad una fonte di rango primario; detta condotta discriminatoria deve essere eliminata ordinando all'INPS di estendere il beneficio a tutte le madri regolarmente soggiornanti e di garantire adeguata comunicazione». Con il Messaggio n. 661 del 13 febbraio 2018, l'INPS si è adeguato alla sentenza del Tribunale di Milano superando le precedenti impostazioni che limitavano l'accesso al beneficio ad alcune categorie di donne straniere e ha esteso il beneficio a tutte le madri regolarmente presenti in Italia che ne facciano domanda e che si trovino nelle condizioni giuridico – fattuali previste dall'art. 1, comma 353, l. n. 232/2016, prevedendo al contempo il riesame delle domande precedentemente presentate.

²⁹ Cass., 8 maggio 2017, n. 11165 e n. 11166; nello stesso senso, più di recente, Cass. 7 novembre 2019, n. 28745. In dottrina, vedi MILITELLO, *Discriminazione collettiva per nazionalità e legittimazione ad agire delle associazioni nel caso di diniego dell'assegno per il nucleo familiare ai cittadini di paesi terzi*, in *Dir. Imm. Citt.*, 2018, 1, 1 ss.; RIVERSO, *Sulla legittimazione ad agire per le discriminazioni collettive afferenti al fattore della nazionalità*, in *www.questionegiustizia.it*, 2 novembre 2017.

Risolvendo i problemi di coordinamento tra i d.lgs. n. 215/2003 e n. 216/2003 di recepimento delle direttive gemelle n. 2000/43/CE e n. 2000/78/CE e le norme sul divieto di discriminazione per nazionalità contenuto nel d.lgs. n. 286/1998, la Suprema Corte ha correttamente affermato che, nonostante l'esclusione prevista dall'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 215/2003, delle differenze di trattamento basate sulla nazionalità³⁰, il rinvio dell'art. 2, comma 2, del medesimo decreto all'art. 43 del testo unico sull'immigrazione, che riguarda anche le discriminazioni fondate sulla nazionalità, impedisce di escludere tale fattore da quelli che motivano l'esperimento di un'azione collettiva contro la discriminazione, prevista dall'art. 44, comma 10, del medesimo testo.

Evidenziando la relazione tra l'art. 2, d.lgs. n. 215/2003, e l'art. 43 del Testo unico sull'immigrazione – cui il primo rinvia –, la Cassazione ha, infatti, chiarito che entrambe le disposizioni concorrono a definire la nozione di discriminazione (anche collettiva), la quale, quindi, contempla l'origine nazionale tra i fattori vietati, grazie all'espresso richiamo contenuto nell'art. 43 TU.

Ne deriva che è alla discriminazione, individuale e collettiva, così definita che si applica la tutela processuale di cui all'art. 5, d.lgs. n. 215/2003 – che a sua volta rinvia all'art. 41 – che prevede l'azione processuale e la relativa legittimazione ad agire in capo ai soggetti collettivi. In base all'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 215/2003, sono legittimati a ricorrere quelle associazioni e quegli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità ed individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità della loro azione.

In tale elenco, aggiornato periodicamente, possono essere inserite le associazioni e gli enti iscritti nel registro già previsto dall'articolo 52, comma 1, lett. a), d.p.r. n. 394/1999, di attuazione del d.lgs. n. 286/1998 in materia di immigrazione, nonché le associazioni e gli enti iscritti nel registro di cui all'articolo 6, d.lgs. n. 215/2003. Si tratta, in definitiva, di associazioni qualificate dallo svolgimento di «attività a favore degli stranieri immigrati» e dallo «svolgimento di attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri» (non quindi testualmente in relazione alla razza o etnia).

Del resto, accogliere la ricostruzione proposta dall'INPS, che nega in capo ad associazioni così individuate la legittimazione ad agire in caso di discriminazione collettiva fondata sul

Per la giurisprudenza sovranazionale, vedi Corte EDU, sez. II, 8 aprile 2014, ric. 17120/09, *Dhabbi c. Italia*, in *RIDL*, 2014, II, 888 ss., con nota di CHIAROMONTE, *Prestazioni sociali familiari e discriminazione per nazionalità. La posizione della Corte di Strasburgo*, e in *RGL*, 2014, II, 508 ss., con nota di FERRANTE, *Prestazioni assistenziali ai cittadini extraeuropei e tutela dei diritti individuali*; Corte giust., 21 giugno 2017, causa C-449/16, *Martinez Silva*.

³⁰ Sull'esclusione, sia pure con riferimento all'art. 3 della direttiva (il cui contenuto è ripreso dall'art. 3 del d.lgs. n. 215/2003) è stato chiarito che «la clausola di esclusione di cui all'art. 3, comma 2 direttiva 2000/43 ha solo inteso chiarire che detta direttiva non intendeva introdurre surrettiziamente una disciplina comunitaria dell'immigrazione (della quale, all'epoca, i singoli Stati erano gelosi custodi), ma ciò ovviamente non ha nulla a che vedere con il fatto che il divieto di discriminazione dello straniero (e quindi – per i motivi detti – anche dell'appartenente ad altra etnia) trovi applicazione anche in tutte le materie diverse dall'ingresso e soggiorno e quindi in particolare nella materia dell'accesso alle prestazioni sociali» (Trib. Milano, 29 settembre 2010).

motivo della nazionalità «sarebbe, con tutta evidenza, una interpretazione illogica, incompatibile con la *ratio* della normativa antidiscriminatoria, e creerebbe un vuoto di tutela processuale»³¹.

Ed infatti, se la nazionalità rientra pacificamente fra i fattori di discriminazione vietati in ogni campo della vita sociale, *ex art.* 43, commi 1-2, T.U. immigrazione (d.lgs. n. 286/1998), in relazione alle discriminazioni di natura tanto diretta, quanto indiretta, tanto individuale, quanto collettiva, anche con riferimento a tale fattore dovrà essere apprestata e garantita la medesima tutela processuale contro le discriminazioni collettive valevole per gli altri fattori protetti.

Tale tutela non potrà dunque prescindere dalla legittimazione conferita a un organismo collettivo, anche in considerazione del fatto che l'art. 28, d.lgs. n. 150/2011, descrive un unico procedimento sia per le controversie relative alla nazionalità di cui agli artt. 43 e 44 T.U. immigrazione, sia per quelle relative all'etnia *ex art.* 2, d.lgs. 215/2003, incluse quelle collettive³², in cui si prevede una legittimazione dell'ente collettivo medesimo.

L'art. 28, d.lgs. n. 150/2011 stabilisce infatti che «nei casi di comportamento discriminatorio collettivo, il piano è adottato sentito l'ente collettivo ricorrente» e sarebbe poco logico ritenere legittimate solo le organizzazioni sindacali nell'ambito delle discriminazioni per nazionalità *ex art.* 44 TU, dal momento che nel nostro ordinamento l'espressione “ente collettivo” non viene mai utilizzata per riferirsi ai sindacati.

A ciò si aggiunga che l'esclusione della legittimazione ad agire nella discriminazione collettiva fondata sulla nazionalità non appare conforme ai principi di equivalenza ed effettività della tutela valevoli in ambito comunitario³³.

In base a tali principi, l'ordinamento giuridico interno degli Stati membri non può approntare sanzioni e rimedi, compresi quelli processuali, di livello ed efficacia inferiore rispetto a quelli approntati per la violazione di analoghi diritti garantiti dall'ordinamento nazionale. La tesi sostenuta dall'INPS comporterebbe invece che il diritto dei lungo soggiornanti alla parità di trattamento nell'accesso a prestazioni sociali essenziali previsto dall'art. 11, dir. UE 2011/109 avrebbe una tutela processuale meno effettiva rispetto ad un diritto analogo previsto dal diritto interno.

Infine, la condivisibile conclusione cui è giunta la sentenza annotata ribadisce quanto già affermato in passato con riguardo mancata erogazione dell'assegno alle famiglie numerose, sulla base di una azione collettiva promossa da una associazione iscritta nel registro

³¹ MILITELLO, *Discriminazione collettiva per nazionalità e legittimazione ad agire delle associazioni nel caso di diniego dell'assegno per il nucleo familiare ai cittadini di paesi terzi*, cit., 6.

³² La disposizione si applica ad ogni forma di discriminazione diversa da quella di genere, regolata invece dai due riti speciali, individuale e collettivo, previsti dagli artt. 36, 37 e 38, d.lgs. n. 198/2006.

³³ Su cui vedi CANNIZZARO, *Effettività del diritto dell'Unione e rimedi processuali nazionali*, in *Dir. Un. Eur.*, 2013, 3, 659 ss.

delle associazioni legittimate ai sensi dell'art. 5, d.lgs. n. 215/2003, riconoscendo dunque la legittimazione all'azione collettiva in capo allo stesso ente³⁴.

In quell'occasione, la giurisprudenza ha evidenziato la necessità di riconnettere gli strumenti processuali alle esigenze del diritto sostanziale e di operare una «interpretazione di sistema a livello processuale, in grado di cogliere le connessioni tra le varie branche del diritto antidiscriminatorio, di leggerne lo sviluppo, di ammettere l'esistenza di un corpus normativo dotato di una sua coerenza e di principi comuni, allo scopo di escludere antinomie ed ingiustificabili vuoti di tutela alla luce della Costituzione e dei principi di derivazione comunitaria»³⁵.

Tale interpretazione, secondo la Suprema Corte, è del resto conforme alla Costituzione ed al diritto comunitario, mentre la tesi sostenuta dall'INPS suscita dubbi di costituzionalità ai sensi dell'art. 3 Cost., commi 1 e 2, e art. 24 Cost., sia «ove si considerino le differenze di trattamento processuale che verrebbero introdotte tra fattori di discriminazione che godono di eguale protezione nell'ordinamento (ai sensi dell'art. 43 TU immigrazione, d.lgs. n. 215/2003, d.lgs. n. 216/2003 e d.lgs. n. 198/2006); sia in relazione al fatto che il medesimo fattore della nazionalità rileverebbe diversamente, rispetto alla legittimazione ad agire, se la discriminazione collettiva fosse commessa o meno in ambito lavorativo».

Un ulteriore profilo di contrarietà all'art. 117 della Costituzione emergerebbe inoltre in relazione alla CEDU, in quanto il diritto «al giusto processo (previsto dall'art. 6) verrebbe diversamente garantito a seconda dei differenti fattori di discriminazione che risultano vietati nell'art. 14 (e nei quali vi è incluso quello relativo all'origine nazionale)».

Deve pertanto ritenersi che la tutela di cui al d.lgs. n. 215/2003, pur limitata alle discriminazioni per ragioni di razza e di origine etnica, debba intendersi quale tutela aggiuntiva rispetto alla più ampia nozione sostanziale di discriminazione, con la conseguenza che devono ritenersi legittimate ad agire per la rimozione di comportamenti discriminatori riguardanti la nazionalità anche le associazioni di cui all'art. 5, d.lgs. n. 215/2003 anche ove la discriminazione nasca da ragioni derivanti dalla nazionalità.

5. Criterio distintivo della nazionalità e ingiustificata disparità di trattamento

Una volta ribadita la sussistenza della legittimazione ad agire in capo alle associazioni citate, la sentenza ha correttamente precisato che l'art. 1, comma 353, l. n. 232/2016, nell'istituire, a decorrere dal 1° gennaio 2017, un premio alla nascita o all'adozione del minore erogato dall'INPS in unica soluzione, su domanda della futura madre, al compimento del

³⁴ Cass., 8 maggio 2017, n. 11165.

³⁵ Cass., 8 maggio 2017, n. 11165.

settimo mese di gravidanza o all’atto dell’adozione, non ha previsto alcun nessun requisito soggettivo che non sia quello di essere gestante, genitrice o adottante.

A dire dell’Ente previdenziale, le circolari INPS n. 39 e n. 61 del 2017 si sarebbero limitate a dare attuazione alla normativa primaria, in coerenza con lo scopo del premio di incentivare la natalità e di proteggere chi possa vantare un più saldo radicamento nel territorio della nazione e non a tutte le donne, gestanti o madri, che anche solo temporaneamente si trovino nel territorio nazionale, anche in considerazione del fatto che la prestazione in esame è finanziata con la fiscalità generale ed estranea al perimetro del regolamento (CE) n. 883 del 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

Muovendo dal principio di gerarchia delle fonti del diritto, la Suprema Corte afferma correttamente la natura di atto normativo interno delle circolari dell’Inps e, pertanto, l’impossibilità per le fonti normative secondarie di dettare norme che possano modificare o derogare il contenuto di una fonte normativa primaria. Tali circolari, finalizzate ad indirizzare e a guidare in modo uniforme l’attività degli organi periferici dell’ente, non possono infatti modificare le condizioni cui la legge ha imperativamente sottoposto il riconoscimento del diritto alla corresponsione di una provvidenza, circoscrivendo la portata delle fonti primarie e restringere la platea delle destinatarie del beneficio³⁶.

Né, secondo la sentenza annotata, può invocarsi, a sostegno della tesi dell’ente previdenziale, la diversa disciplina dell’assegno di natalità, che contempla più rigorosi criteri selettivi, peraltro dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con sentenza n. 54/2022 proprio con riferimento al requisito della titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo³⁷.

Ne deriva che il riconoscimento del premio alla nascita solo in favore di chi possiede il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo esclude, per ragioni di nazionalità e senza alcuna ragionevole motivazione, una parte delle donne residenti in Italia per le quali ricorrono le condizioni previste dall’art. 1, comma 353, l. n. 232/2016. L’interpretazione accreditata dalle Circolari dell’INPS conferendo rilievo al permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, riserva un trattamento deteriore agli stranieri ed il criterio distintivo della nazionalità una ingiustificata disparità di trattamento³⁸.

Infine, la Suprema Corte ricorda che, in tema di discriminazione, occorre solo accertare la sussistenza del nesso causale fra l’atto e l’evento lesivo, senza necessariamente ricercare

³⁶ Cass. civ., 22 aprile 2024, n. 10728; Cass. civ., 26 maggio 2005, n. 11094.

³⁷ Secondo cui «nell’introdurre presupposti reddituali stringenti per il riconoscimento di misure di sostegno alle famiglie più bisognose le disposizioni censurate istituiscono per i soli cittadini di paesi terzi un sistema irragionevolmente più gravoso, che travalica la pur legittima finalità di accordare benefici dello stato sociale a coloro che vantino un soggiorno regolare e non episodico sul territorio della nazione». In proposito, vedi FERRARO, CAPUANO, *Bonus bebè e assegno di maternità: convergenza tra Corti e Carte in nome della solidarietà*, in *LDE*, 2022; DI FLORIO, *Il principio di parità di trattamento nel riconoscimento dell’assegno di natalità (bonus bebè): considerazioni a margine di Corte Cost. 11 gennaio 2022 n. 54*, in *QG*, 2022.

³⁸ Vedi anche Corte di giustizia dell’Unione europea (sentenza 2 settembre 2021, causa C-350/20), secondo cui il principio di parità di trattamento, enunciato dall’art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva con riferimento al settore della sicurezza sociale e prestazioni familiari, ha portata generale e le deroghe devono essere intese in senso restrittivo.

una dolosa volontà discriminatoria nella determinazione della condotta. Ciò che rileva, dunque nel caso in esame, è l'introduzione di un trattamento differenziato basato sul fattore della nazionalità, non sorretto da alcuna giustificazione ragionevole e che si pone in antitesi con il diritto dell'Unione europea e con la legge nazionale.

Le conclusioni a cui giunge la sentenza che si annota appaiono condivisibili. Sotto il primo profilo, correttamente la sentenza ha evidenziato la necessità di riconnettere gli strumenti processuali alle esigenze del diritto sostanziale, operando una «interpretazione di sistema, in grado di cogliere le connessioni tra le varie norme che disciplinano i diversi fattori di discriminazione, di leggerne lo sviluppo, al fine di individuare un corpo normativo dotato di una sua coerenza e di principi comuni, questo idoneo ad escludere antinomie ed ingiustificabili disparità di tutela alla luce della Costituzione e dei principi di derivazione comunitaria»³⁹.

Nel merito, è da condividere perché equipara gli stranieri ai cittadini italiani per il godimento di quelle misure assistenziali che, in quanto volte a soddisfare bisogni essenziali della persona, costituiscono diritti soggettivi da garantire a chiunque risieda sul regolarmente sul territorio italiano.

6. “Bonus nuovi nati” 2025 e rispetto del principio di non discriminazione

Un'ultima considerazione si impone. La l. n. 207/2024, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027» (c.d. legge di Bilancio 2025), all'articolo 1, comma 206, ha previsto l'erogazione di un importo *una tantum* pari a 1.000 euro per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2025 al fine di incentivare la natalità e contribuire alle spese per il suo sostegno.

Si tratta di una misura molto simile al c.d. premio alla nascita oggetto della sentenza che si annota e sospeso nel 2022 perché inglobato nell'Assegno unico per i figli.

Per quanto attiene ai requisiti di accesso, la disposizione prevede che il Bonus nuovi nati «è corrisposto per i figli di cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione europea, o loro familiari, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero di cittadini di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o titolari di permesso unico di lavoro autorizzati a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o titolari di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzati a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi, residenti in Italia e a condizione che il nucleo familiare di appartenenza del genitore richiedente l'importo sia in una condizione economica corri-

³⁹ Cass., 8 maggio 2017, n. 11165.

spondente a un valore dell'indicatore della situazione economica equivalente, stabilito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, non superiore a 40.000 euro annui».

Con la Circolare 14 aprile 2025, n. 76, l'INPS, sebbene l'articolo 1, comma 206, della legge di Bilancio menzioni specificamente solo alcune categorie di cittadini stranieri aventi diritto (cittadini UE, soggiornanti di lungo periodo, titolari di permesso unico di lavoro o di ricerca per periodi superiori a sei mesi), ha significativamente ampliato la platea dei beneficiari.

In particolare, la circolare specifica che «in applicazione della normativa UE e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di giustizia possono accedere al Bonus nuovi nati anche i cittadini extracomunitari in possesso di tipologie di permesso non espressamente elencati nell'articolo 1, comma 206, della legge di Bilancio 2025».

Secondo l'INPS, considerato che l'articolo 41, comma 1, d.lgs. n. 286/1998, individua nella durata non inferiore all'anno la durata minima della validità dei permessi per accedere alle prestazioni sociali, «possono accedere al Bonus nuovi nati anche i cittadini extracomunitari in possesso di un permesso di durata non inferiore a un anno».

La circolare chiarisce inoltre che «ai fini del beneficio in argomento ai cittadini italiani sono equiparati i cittadini stranieri apolidi, rifugiati politici o titolari di protezione internazionale», citando l'art. 27, d.lgs. n. 251/2007, e l'art. 2, reg. (CE) n. 883/2004, riconoscendo il diritto alla parità di trattamento per i titolari di protezione internazionale.

Si tratta di una importante e condivisibile estensione, rispettosa della normativa unionale e delle pronunce della Corte di giustizia UE, che, con sentenza del 2 settembre 2021, ha ritenuto l'esclusione dei titolari di permesso unico lavoro dalle disposizioni interne in contrasto con l'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione e con la direttiva 2011/98⁴⁰. In tal modo, viene considerevolmente ampliata la platea dei beneficiari e recepito il principio affermato anche dalla giurisprudenza domestica – tra cui la sentenza che si annota – secondo cui è illegittima l'esclusione di alcune categorie di stranieri dalle misure di sostegno alla natalità.

⁴⁰ Che riconosce il diritto alla sicurezza sociale a tutti gli stranieri con un permesso di soggiorno anche breve.

