

Oggetto: Prestazione sociale denominata «Reddito di cittadinanza» (RdC). Condizione di residenza in Italia per almeno dieci anni. Violazione degli artt. 18 e 45 TFUE, del regolamento 492/2011 e della direttiva 2004/38 (cittadini di altri Stati membri). Violazione delle direttive 2003/109 e 2011/95 (cittadini di paesi terzi).

1. Il decreto-legge 28.01.2019 n.4, convertito con legge 28.03.2019 n. 26, ha istituito una prestazione sociale denominata *“Reddito di cittadinanza”* (qui di seguito RdC) la cui concessione è subordinata al possesso di tre gruppi di requisiti che vanno tutti riferiti al *“componente (del nucleo familiare) richiedente il beneficio”* (art. 2): requisiti di *“cittadinanza, residenza e soggiorno”* (par.1, lett.a), requisiti *“reddituati e patrimoniali”* (lett.b) e requisiti di *“assenza di godimento di beni durevoli”* (lett.c). La prima condizione del primo gruppo di requisiti per avere diritto al RdC attiene alla cittadinanza del beneficiario. Il richiedente deve infatti: a) essere in possesso della cittadinanza italiana; b) o della cittadinanza di uno Stato membro UE; o c) o essere familiare di un cittadino di uno Stato membro; d) o essere cittadino di un paese terzo *“in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo”* di cui alla direttiva 2003/109. La seconda condizione attiene invece alla residenza e consiste nell'essere stati residenti in Italia *“per almeno dieci anni, di cui gli ultimi due...in modo continuativo”*. L'art. 2 del D.L. 4/2019 prescrive espressamente che la condizione di residenza e la condizione di cittadinanza sono cumulative.
2. Per quanto riguarda la qualificazione giuridica del RdC in diritto dell'Unione, gli autori della presente denuncia osservano che: a) l'art. 1 del D.L. 4/2019 definisce espressamente il RdC come una *“misura fondamentale...di contrasto alla povertà”* e che: b) gli altri requisiti prescritti dall'art. 2, par. 1, dello stesso D.L. consistono in un reddito familiare inferiore ad una certa soglia e in un valore del patrimonio del nucleo familiare pure inferiore ad un certo importo. Presupposto per la concessione del RdC risulta pertanto una condizione di grave difficoltà economica del richiedente. In particolare qualora il RdC non potesse qualificarsi come prestazione di disoccupazione in quanto non direttamente connesso al rischio consistente nella perdita di reddito subita dal lavoratore in seguito alla perdita involontaria del lavoro,¹ esso non potrebbe essere qualificato come una prestazione di sicurezza sociale in quanto (nuova formulazione....) non ricollegabile ad uno dei rischi elencati all'art. 3, par. 1, del regolamento 883/2004.² In tal caso, il RDC sarebbe da qualificare come una prestazione assistenziale rientrante in quanto tale fra i *“vantaggi sociali”* di cui all'art. 7, par. 2, del regolamento 492/2011 che prescrive la parità di trattamento fra lavoratori nazionali e lavoratori di altri Stati membri.

¹ Sentenza C-372/18 del 14.03.2019, *Dreyer*, punti 31 e 32.

² Sentenza C-406/04 del 18.07.2006, *De Cuyper*, punto 27. E' sufficiente che una prestazione non rientri fra alcuno dei rischi elencati all'art. 3 perché la stessa non possa rientrare nel campo di applicazione del regolamento 883/2004 (sentenza C-447/18 del 18.12.2019, *UB*, punto 47).

3. Nei confronti dei lavoratori di altri Stati membri, il requisito della residenza in Italia per almeno dieci anni rappresenta una discriminazione indiretta fondata sulla nazionalità³. Gli autori della presente denuncia non contestano la liceità della condizione di residenza in Italia, in quanto l'imposizione di una condizione di residenza può essere giustificata dall'esigenza di controllare la situazione professionale, di reddito e di patrimonio dei beneficiari del RdC⁴. La violazione dell'art. 7.2 del reg. 492/2011 è rappresentata invece dalla condizione aggiuntiva consistente nella durata minima di dieci anni della residenza in Italia. Infatti: *“la durata della residenza nello Stato in cui si chiede il versamento della prestazione controversa non può essere considerato un elemento costitutivo della condizione di residenza”*⁵. I lavoratori degli altri Stati membri residenti in Italia acquisiscono infatti il diritto alla parità di trattamento fin dal momento del loro accesso al mercato del lavoro italiano⁶.
4. Sotto il profilo della violazione dell'art. 7.2 del reg. 492/2011, il RdC italiano presenta forti analogie con *il Minimex* belga oggetto di varie sentenze di condanna della Corte⁷. Dato inoltre che il requisito della residenza per almeno dieci anni è applicabile anche ai richiedenti italiani, la legge sul RdC discrimina anche gli ex-lavoratori italiani emigrati che sono rientrati da meno di dieci anni in Italia⁸. Sono infine discriminati dalla condizione di residenza per almeno dieci anni anche i lavoratori autonomi ed i cittadini non attivi di altri Stati membri stabiliti in Italia⁹, ai quali si applica l'art. 24, par.1, della direttiva 2004/38 che prescrive anch'esso la parità di trattamento con i nazionali.
5. In base all'art. 2.1.a) del D.L. 4/2019 possono poi richiedere il RdC anche i cittadini di paesi terzi che detengono il permesso di soggiorno *“di lungo periodo”* istituito dalla direttiva 2003/109, il cui art. 4 prevede che per acquisire tale *status* i richiedenti devono aver soggiornato *“legalmente ed ininterrottamente”* per cinque anni nello Stato membro di accoglienza. Una volta acquisito tale *status* i cittadini di paesi terzi hanno anch'essi diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini italiani per quanto riguarda tutte *“le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale”* in forza dell'art. 11, par.1.a) della direttiva. Il RdC non può pertanto essere negato ai cittadini di paesi terzi titolari dello *status* di soggiornanti di lungo periodo qualora il solo motivo del rifiuto sia un periodo di residenza in Italia compreso fra i cinque e i dieci anni¹⁰.

³ Fra le tante: sentenze C-382/08 del 25.01.2011, *Neukirchinger*, punto 14; C-503/09 del 21.07.2011, *Stewart*, punto 95; C-512/13 del 24.02.2015, *Sopora*, punto 23.

⁴ Sentenze C-287/05, dell'11.09.2007, *Hendrix* (prestazione di carattere non contributivo) e C-406/04, *De Cuyper*, punto 41 (prestazione di disoccupazione).

⁵ Sentenza C-90/97 del 25.02.1999, *Swaddling*, punto 30.

⁶ In quanto è questo accesso che fin dall'inizio, *“determina il nesso di integrazione sufficiente nella società di detto Stato”*: sentenza C-342/09 del 14.06.2012, *Commissione c. Paesi Bassi*, punti 65 e 66.

⁷ *Minimex* è l'abbreviazione di *“Minimum de moyens d'existence”*, un assegno di povertà belga del tutto comparabile al RdC italiano. Sentenze 249/83, *Hoeckx* e 122/84, *Scrivener*, entrambe del 27.03.85 e C-326/90 del 10.11.1992, *Commissione c. Belgio*.

⁸ Sull'estensione a questi *«returning workers»* del diritto alla parità di trattamento ex art. 45 TFUE, v. da ultimo le sentenze C-523/11 del 18.07.2013, *Prinz*, punto 28 e C-220/12 del 24.10.2013, *Thiele*, punto 18.

⁹ Riguardo ai pensionati di altri Stati membri, v. la sentenza C-140/12 del 19.09.2013, *Brey*, punti 78 e 80.

¹⁰ Sentenza C-571/10 del 24.04.2012, *Kamberaj*, dispositivo.

6. Il D.L. 4/2019 ha infine “*dimenticato*” i cittadini di paesi terzi titolari dello *status* di rifugiato disciplinato dalla direttiva 2011/95. L’art. 29, par. 1, di tale direttiva impone infatti allo Stato membro che ha concesso la protezione internazionale di assicurare ai beneficiari della stessa “*un’adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione*”. Conseguenza pertanto da questa disposizione¹¹ l’obbligo per il legislatore italiano di accordare il diritto al RdC anche ai cittadini dei paesi terzi ai quali l’Italia ha riconosciuto lo *status* di rifugiati.

¹¹ Sentenza C-443/14 dell’1.03.2016, *A/o*, punto 48.