

SENTENZA N. 01117/05

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

dott. Erminio Ravagnani – Presidente –

dott. Alberto SPANO' – Consigliere –

Dott. Donato FIGURELLI –Consigliere –

Dott. Attilio CELENTANO –Consigliere –

Dott. Vincenzo DI CERBO – Rel. Consigliere –

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sul ricorso proposto da

X, domiciliato in ROMA presso LA CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'avv. X, giusta delega in atti;

- ricorrente -

contro

I.N.P.S. – ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del legale rappresentante pro tempore, selettivamente domiciliato in ROMA VIA X, presso l'Avvocatura Centrale dell'Istituto, rappresentato e difeso dagli avvocati X, Y, giusta delega in calce alla copia notificata del ricorso;

- resistente con mandato -

avverso la sentenza n. 94/02 della Corte d'Appello di TRIESTE, depositata il 13/06/02 R.G.N. 113/01;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 17/11/04 dal Consigliere Dott. Vincenzo DI CERBO;

udito l'Avvocato X;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale X che ha concluso per il rigetto del ricorso.

29129.02

Udienza 17 novembre 2004

Pres. X

Est. X

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso al Tribunale di Trieste, in funzione di giudice del lavoro, X chiedeva il riconoscimento del proprio diritto all'assegno sociale di cui all'art. 3, comma sesto, della l. n. 335/1995. Esponeva in particolare che era cittadino straniero titolare di permesso di soggiorno in Italia e che, pur essendo in possesso dei requisiti reddituali previsti dalla legge per la sussistenza del diritto al suddetto beneficio, l'INPS gli aveva negato la concessione dello stesso.

Costitutosi il contraddittorio a seguito della costituzione dell'INPS, il Tribunale accoglieva la domanda limitatamente ai periodi nei quali il ricorrente era risultato titolare di un regolare permesso di soggiorno.

Avverso tale decisione proponeva appello l'INPS.

Con sentenza resa in data 18 aprile 2002 la Corte d'Appello di Trieste riformava la sentenza impugnata e per l'effetto respingeva la domanda proposta dall'X e lo condannava alla restituzione delle somme percepite.

La Corte di merito, premesso in fatto che il ricorrente in primo grado è un cittadino straniero in possesso di permesso di soggiorno scaduto il 23 dicembre 1998 e successivamente di permesso di soggiorno valido dal 4 (o 7) novembre 2000 al 31 dicembre 2001, osservava che l'assegno di cui al citato art. 3, comma sesto, della l. n. 335 del 1995 si riferiva ai soli cittadini italiani e che fino a tutto l'anno 2000 la materia era regolata dall'art. 39 della l. n. 40 del 1998 e dall'art. 41 d.lgs. n. 286 del 1998, che equiparava, ai fini assistenziali, i cittadini stranieri in possesso di carta di soggiorno o di permesso almeno annuale di soggiorno (come nel caso dell'X) ai cittadini italiani.

La materia era stata poi ridefinita dall'art. 80, diciannovesimo comma, della l. n. 388 del 2000, a norma del quale l'assegno sociale è concesso, sussistendone le

condizioni di legge, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno. Poiché quest'ultimo documento competeva solo (a norma dell'art. 9 del citato d.lgs. n. 286 del 1998) ai cittadini stranieri che si trovino in Italia da almeno 5 anni ed è a tempo indeterminato, laddove il permesso di soggiorno, di cui è titolare l'X, ha una durata limitata (ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. sopra citato) mancava il presupposto per la concessione del beneficio.

Affermava inoltre che il citato art. 80 aveva natura interpretativa e quindi efficacia retroattiva. Sottolineava infine che l'appellato non risultava aver richiesto lo status di rifugiato ai sensi del d.lgs. n. 237 del 1998 né trovarsi nelle condizioni di cui alla l. n. 448 del 1998 (artt. 65 e 66).

Avverso tale sentenza X propone ricorso per cassazione, affidato ad un duplice motivo. L'INPS ha depositato procura.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Col primo motivo il ricorrente deduce omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione circa un punto decisivo della controversia prospettabile dalle parti o rilevabile d'ufficio in relazione all'art. 360, n. 5, c.p.c.

Osserva che la Corte di Merito ha giustificato la propria affermazione secondo cui l'art. 80 della l. n. 388 del 2000 sarebbe norma d'interpretazione autentica e, conseguentemente, avrebbe carattere retroattivo, adducendo unicamente l'intento precipuo della legge consistente nel controllo delle uscite patrimoniali dello Stato. La sentenza ha peraltro del tutto omesso di spiegare le ragioni per cui il controllo della spesa statale consente di introdurre una nuova normativa con efficacia retroattiva ed incidente pertanto su fattispecie già definite.

Col secondo motivo il ricorrente deduce la violazione o falsa applicazione degli artt. 11 e 12 delle disposizioni sulla legge in generale (art. 360, n. 3, c.p.c.).

Premesso che la legge civile, che è normalmente irretroattiva, può avere carattere retroattivo quando ciò sia espressamente previsto dalla legge ovvero quando possa ravvisarsi un caso di interpretazione autentica, e che la giurisprudenza ha individuato due tipologie di interpretazione autentica, la prima delle quali (interpretazione autentica in senso proprio) è configurabile quando il legislatore, rilevato un dissenso interpretativo, introduce una nuova norma al fine di chiarire la portata di una disposizione precedente, mentre la seconda concerne le ipotesi in cui la nuova norma, pur non perseguendo dichiaratamente tale scopo, implica

necessariamente la ricognizione del valore di una disposizione precedente, il ricorrente deduce che nella fattispecie in esame non è identificabile alcuna ipotesi di interpretazione autentica.

La nuova norma infatti introduce un elemento modificativo con carattere innovativo rispetto alla situazione normativa precedente atteso che esclude totalmente dal beneficio dell'assegno sociale e dalle provvidenze economiche di cui all'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998 i possessori di un permesso di soggiorno.

Sotto altro profilo ritenere l'effetto retroattivo della disposizione in esame porrebbe il cittadino extracomunitario in possesso del semplice permesso di soggiorno nella condizione di non poter più ottenere neanche in futuro la carta di soggiorno in quanto privato del requisito del reddito essenziale previsto dalla normativa di cui all'art. 9 della l. n. 286 del 1998. Ciò in contrasto con i principi espressi proprio dall'art. 2 della legge da ultimo citata che prevede una tendenziale parità di trattamento dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio dello Stato.

La stretta connessione logica esistente fra i due motivi di ricorso rende opportuna la trattazione unitaria dei medesimi.

Il ricorrente, straniero in possesso del permesso di soggiorno di durata almeno annuale, lamenta la mancata concessione dell'assegno sociale che assume spettargli in base al combinato disposto dell'art. 3, comma 6, della l. 8 agosto 1995 n. 335, che istituisce tale prestazione a favore dei cittadini italiani residenti in Italia, dell'art. 39 della l. 6 marzo 1998 n. 40 e dell'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, che equiparano, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno ai cittadini italiani. La Corte di merito, accogliendo la tesi dell'INPS, ha ritenuto l'infondatezza della pretesa osservando che la materia era stata disciplinata dall'art. 80, comma 19, della l. 23 dicembre 2000 n. 388 a norma del quale "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. Secondo i giudici del gravame la pretesa dell'X deve ritenersi infondata anche per il periodo precedente l'entrata in vigore di tale norma (che

esclude dal beneficio i titolari di permesso di soggiorno) atteso il carattere interpretativo e la conseguente efficacia retroattiva della stessa.

Le censure del ricorrente, nella parte in cui si riferiscono alla ritenuta efficacia retroattiva della norma de qua devono ritenersi fondate.

La S.C. ha anche recentemente stabilito (cfr. Cass. 29 dicembre 2003 n. 1379) che, in conseguenza del principio generale di irretroattività della legge, dettato dall'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, l'eventuale retroattività di una legge o di altra fonte normativa di grado inferiore deve risultare da una espressa o quanto meno non equivoca dichiarazione del legislatore, dovendosi ritenere, in caso di incertezza, che la norma non disponga che per l'avvenire e non abbia quindi effetto retroattivo. Ove manchi, come nel caso di specie, una siffatta dichiarazione del legislatore, l'efficacia retroattiva della norma può derivare unicamente dal suo carattere di norma di interpretazione autentica.

In linea di principio, perché una norma possa essere considerata d'interpretazione autentica, occorre far riferimento esclusivo al suo contenuto, che deve essere caratterizzato dall'enunciazione di un apprezzamento interpretativo circa il significato di un precetto antecedente, a cui la norma si ricollega nella formula e nella ratio, e da un momento precettivo, con il quale il legislatore impone questa interpretazione, escludendone ogni altra (cfr. Cass. 20 giugno 2003, n. 9895).

Con specifico riferimento al requisito dell'apprezzamento interpretativo è stato precisato (Cass. 27 febbraio 2004, n. 4070) che per la configurabilità del carattere di interpretazione autentica di una norma è necessario (e sufficiente) che essa imponga una scelta ermeneutica rientrante fra le possibili opzioni interpretative, e cioè che stabilisca un significato che ragionevolmente poteva essere ascritto alla legge anteriore.

Alla luce di tali principi, deve ritenersi del tutto erronea la conclusione alla quale è pervenuta la Corte di merito secondo la quale il carattere interpretativo della disposizione di cui all'art. 80, comma 19, della l. n. 388 del 2000 risulta dal fatto che essa mira al controllo delle uscite patrimoniali dello Stato. Tale finalità, infatti, non costituisce presupposto per attribuire ad una norma il carattere di interpretazione autentica.

Deve essere inoltre sottolineata la totale assenza, nella norma in esame, del requisito dell'apprezzamento interpretativo come sopra chiarito.

L'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, nello stabilire l'equiparazione degli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno ai cittadini italiani, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, fra le quali è compreso pacificamente anche l'assegno sociale, non autorizza alcuna opzione interpretativa nel senso che lo straniero titolare di permesso di soggiorno possa essere escluso dal beneficio.

Consegue da quanto sopra che il più volte citato art. 80, comma 19, della legge finanziaria 2001, nello stabilire che l'assegno sociale è concesso agli stranieri titolari della carta di soggiorno, con esclusione quindi di quelli titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, non si limita ad interpretare la norma precedente chiarendone la portata, ma introduce una modificazione dell'ambito di applicazione del beneficio, per cui non può avere carattere di interpretazione autentica e non può conseguentemente avere efficacia retroattiva.

In conclusione la sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio ad altro giudice, che si designa nella Corte d'Appello di Venezia, perché proceda ad un nuovo esame della causa tenendo conto del carattere irretroattivo della norma da ultimo citata.

Alla stessa Corte è rimesso di provvedere, ex art. 385 c.p.c., sulle spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso per quanto di ragione, cassa e rinvia, anche per le spese, alla Corte d'Appello di Venezia.

Così deciso in Roma, in Camera di Consiglio, il 17 novembre 2004.

Rel. Estens.

X

Presidente

X

IL CANCELLIERE

Depositato in Cancelleria 20 GEN. 2005