



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA
Sezione Lavoro

composta dai Signori Magistrati:

Dott.ssa Marcella Angelini

Presidente

Dott.ssa Maria Rita Serri

Consigliere

Dott. Luca Mascini

Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa di appello iscritta al n. 787/2024 R.g.l.,
avverso la sentenza del Tribunale di Bologna n. 1422 del 30.10.2024, non
notificata;

avente ad oggetto: assegno sociale,

promossa da:

Hadmoune Bouchaib (C.F. HDMBHB56A01Z330J; avv. Mirko Billone) –
appellante

nei confronti di:

I.N.P.S. (avv. Riccardo Salvo) – appellato;

trattenuta in decisione all'udienza collegiale del 12.2.2026,

udita la relazione della causa,

sentite le parti e viste le conclusioni assunte, come in atti trascritte,

esaminati gli atti e i documenti di causa,



Rilevato in fatto e ritenuto in diritto

1. Bouchaib Hadmoune agiva dinanzi al Tribunale di Bologna, in funzione di Giudice del lavoro, e sulla premessa di aver richiesto all'I.N.P.S. la corresponsione dell'assegno sociale ai sensi dell'art. 3, comma 6, della l. n. 335/1995 e del successivo rigetto della domanda, rassegnava le seguenti conclusioni:

“1 - Provvedere all'annullamento del provvedimento di reiezione della domanda di assegno sociale, numero 2105950100148, per i motivi di cui in narrativa;

2 -Disporre la corresponsione delle mensilità arretrate da quando è stata formalizzata la domanda di assegno sociale nei confronti del Sig. HADMOUNE Bouchaib.

Il Tribunale di Bologna, ricostruendo la normativa applicabile al caso di specie, rigettava la domanda ritenendo assorbente il fatto che il richiedente fosse privo del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo, essendo egli esclusivamente titolare di un permesso di soggiorno per ragioni familiari. Il Tribunale, infatti, osservava che l'art. 39 della l. n. 40/1998 richiede espressamente che i cittadini stranieri, per accedere ai benefici e alle prestazioni assistenziali, tra cui l'assegno sociale, siano titolari della carta di soggiorno.

Il Tribunale di Bologna emetteva così le seguenti statuizioni:

“1) rigetta le domande; 2) compensa per intero le spese processuali ... ”.

2. Bouchaib Hadmoune ha proposto appello avverso la sentenza del Tribunale di Bologna, chiedendo a questa Corte, in riforma della sentenza impugnata, di *“accertare il diritto di parte Appellante al riconoscimento della prestazione richiesta, con pagamento della prestazione economica dal primo mese successivo alla domanda; con vittoria di spese e compensi del presente giudizio, oltre a IVA e CPA come per legge e con distrazione a favore del sottoscritto procuratore dichiaratosi antistatario”.*

L'I.N.P.S. si è costituito in giudizio e, resistendo all'impugnazione.

3. L'appellante, con un unico motivo, denuncia la contraddittorietà della sentenza, non avendo il Giudice, con il rigetto della domanda, correttamente interpretato la normativa di settore.

L'art. 39 della l. n. 40/1998 e l'art. 20, comma 10, del d. l. n. 112/2008, infatti, non pongono restrizioni di soggiorno temporali per gli stranieri coniugati a cittadini italiani per l'accesso alle prestazioni assistenziali. Il ricorrente è infatti titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari in quanto coniugato con cittadina italiana.



L'accoglimento della tesi interpretativa proposta consentirebbe inoltre di garantire il rispetto dell'art. 12 della Direttiva 2011/98, che prevede che i lavoratori degli Stati terzi beneficino degli stessi diritti dei lavoratori degli Stati Membri anche per quanto riguarda l'assistenza sociale; la Direttiva, infatti, opera il richiamo all'assistenza sociale mediante il rinvio alle materie degli artt. 3 e 70 del Regolamento 883/2004.

Secondo la giurisprudenza di merito, inoltre, il requisito di permanenza legale nel territorio dello Stato per almeno dieci anni, introdotto dall'art. 20, comma 10, del d. l. n. 112/2008, avrebbe implicitamente sostituito la necessità del permesso di soggiorno di lungo periodo stabilito dall'art. 39 della l. n. 40/1998 ai fini dell'accesso alle prestazioni assistenziali, essendo sufficienti permessi di soggiorno di durata inferiore reiterati senza soluzione di continuità.

4. L'appello è infondato per le ragioni di seguito esposte.

L'art. 39 della l. n. 40/1998 stabilisce che *“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”*, fondando così il diritto, per gli stranieri, alle prestazioni assistenziali, e quindi anche all'assegno sociale di cui all'art. 3, comma 6, l. n. 335/1995, in presenza delle previste condizioni.

L'art. 80, comma 19, della l. n. 388/2000, inoltre, precisa 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. 20, comma 10, del d. l. n. 112/08 dispone poi che *“A decorrere dal 1° gennaio 2009, l'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, è corrisposto agli aventi diritto a condizione che abbiano soggiornato legalmente, in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale”*.



L'appellante ha posto il tema del contrasto della normativa interna con l'art. 12 della Direttiva 2011/98 che, operando un richiamo agli artt. 3 e 70 del Regolamento 883/2004, stabilisce che i lavoratori degli Stati terzi beneficino degli stessi diritti dei lavoratori degli Stati Membri per quanto riguarda l'assistenza sociale.

Questa Corte è peraltro consapevole che pende giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto il contrasto dell'art. 80, comma 19, della l. n. 388/2000 con gli artt. 3, 11, 38, comma 1, e 117, comma 1, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e all'art. 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva (UE) 2011/98 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, nella parte in cui condiziona la corresponsione dell'assegno sociale ai cittadini extracomunitari al possesso della (ex) carta di soggiorno.

È anche noto che la Corte costituzionale ha rimesso la causa, con ordinanza 29/2024, alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea affinché sia valutata la compatibilità della normativa nazionale oggetto di giudizio con la disciplina europea.

Si ritiene tuttavia, ad un complessivo esame della controversia, che la questione sia priva di rilevanza nel presente giudizio; come già evidenziato, l'art. 20, comma 10, del d. l. n. 112/08 richiede infatti che il richiedente abbia soggiornato in ogni caso per almeno dieci anni legalmente e continuativamente nel territorio dello Stato e, nel caso in esame, tale requisito non è stato né dedotto né dimostrato dall'appellante.

Tale requisito, come chiarito dalla Suprema Corte (Cass., 8.3.2023, n. 6679), è, infatti, aggiuntivo e non sostitutivo rispetto agli altri previsti dalla legge; tanto è vero che anche la giurisprudenza di merito richiamata dall'appellante e più favorevole ai richiedenti richiede comunque l'accertamento di tale requisito, pur ritenendo che la presenza legale e decennale abbia sostituito il requisito della carta di soggiorno.

La formulazione letterale dell'art. 20, comma 10, cit., in particolare, non consente di distinguere al riguardo tra cittadini italiani, cittadini di Stati membri dell'Unione Europea e cittadini di Stati terzi, applicandosi quindi indistintamente a chiunque, non ponendosi pertanto alcuna questione di disparità di trattamento tra lavoratori.

Si deve quindi osservare che la continuità della permanenza nel territorio dello Stato, per il periodo di dieci anni, è fatto costitutivo del diritto all'assegno sociale, e come tale deve essere provato dal ricorrente sulla base dell'art. 2697 c.c.

Come ha evidenziato la Corte di Appello di Napoli – Sez. Lavoro, nella sentenza del 30.12.2025, n. 4334, quanto al requisito della soggiorno continuativo



per almeno dieci anni nel territorio dello Stato, *“premesso che l'articolo 20, comma 10, del decreto-legge n.112/2008, nell'introdurre tale ulteriore requisito non ha fornito alcun criterio sulle modalità di verifica della continuità del soggiorno e non ha individuato le ipotesi in cui la stessa debba considerarsi interrotta a seguito di permanenza all'estero del soggetto interessato, l'Inps - su parere conforme del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali - ha ritenuto, con la nuova circolare n.131/2022 (richiamata in sentenza), di applicare in via analogica, attesa la medesima ratio, l'articolo 9, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero” , relativo al rilascio del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.*

Tale norma stabilisce che “le assenze dello straniero dal territorio nazionale non interrompono la durata del periodo di cui al comma 1 [5 anni] e sono incluse nel computo del medesimo periodo quando sono inferiori a sei mesi consecutivi e non superano complessivamente dieci mesi nel quinquennio, salvo che detta interruzione sia dipesa dalla necessità di adempiere agli obblighi militari, da gravi e documentati motivi di salute ovvero da altri gravi e comprovati motivi”.

Siffatto criterio, come già ritenuto dal primo giudice, senza che si colga alcuna censura in proposito nell'atto di appello, può, dunque, essere applicato anche al caso di specie condividendosi la identità di ratio con le norme sopra richiamate in materia di assegno sociale.

Sul punto occorre anche ricordare che la giurisprudenza ha statuito che la nozione di soggiorno continuativo almeno decennale in Italia ha natura fattuale, distinto dalla mera residenza legale, e che, in relazione all'ampiezza dell'arco temporale di riferimento, la continuità va intesa non quale assoluta, costante ed ininterrotta permanenza in Italia, bensì come espressione di un radicamento sul territorio nazionale, come tale compatibile anche con allontanamenti temporanei o di breve durata (ex multis, Cassazione n.16989/2019)”.

Nella fattispecie concreta si evince, dalle prove raccolte nel giudizio di primo grado, e in particolare dai cedolini I.N.P.S. recanti l'estratto conto previdenziale, che vi sono stati, dal 1990 ad oggi, diversi periodi di assenza dell'appellante dal territorio dello Stato superiori ai sei mesi tali quindi da interrompere il periodo decennale richiesto dalla normativa applicabile; né sono state prodotte altre prove che dimostrino che l'appellante è comunque rimasto in Italia nei periodi in cui non risultano versati contributi previdenziali.

5. L'appello va, quindi, rigettato, con conferma della sentenza impugnata.

6. La particolare complessità del quadro normativo applicabile al caso in esame, di cui si è dato ampiamente conto in motivazione, nonché la presenza di



contrasti interpretativi tali da condurre a ordinanze di remissione alla Corte costituzionale e alla CGUE della riportata normativa primaria fondano i gravi motivi che consentono di compensare integralmente tra le parti le spese di lite di cui all'art. 92, comma 2, c.p.c. come risultante dalla sentenza n. 77/2018 della Corte costituzionale.

Occorre dare atto della sussistenza dei presupposti previsti dal novellato art. 13, comma 1 – *quater*, del D.P.R. n. 115/2002 ai fini del versamento da parte dell'appellante di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per l'impugnazione, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte, ogni diversa e contraria domanda, eccezione e istanza disattesa, assorbita e respinta, definitivamente decidendo:

rigetta l'appello e conferma l'impugnata sentenza;

compensa le spese di lite del grado;

dà atto della sussistenza dei presupposti previsti dal novellato art. 13, comma 1 – *quater*, del D.P.R. n. 115/2002 ai fini del versamento da parte dell'appellante di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per l'impugnazione, se dovuto.

Così deciso in Bologna il 12.2.2026

Il Consigliere est.

dott. Luca Mascini

Il Presidente

dott.ssa Marcella Angelini

