



Progetto "Orientarsi nella nebbia" Finanziato da Regione Lombardia

Les chemins de la citoyenneté

Fiche 1

CADRE JURIDIQUE ET ACTEURS (INSTITUTIONNELS ET NON-INSTITUTIONNELS) IMPLIQUÉS

Cette fiche a été élaborée sur la base des propos tenus par l'avocat Alberto Guariso lors de la vidéoconférence du 04.09.2021 dans le cadre du cours de formation dispensé par le projet "Orientarsi nella nebbia" et du document "Stranieri e accesso alle prestazioni sociali e servizi" édité par Alberto Guariso et le Service Antidiscrimination ASGI.

La question de l'accès des ressortissants étrangers aux prestations et services de sécurité sociale est l'une des questions les plus sensibles du droit de l'immigration.

Il existe deux grandes approches de l'égalité de participation à la protection sociale pour les ressortissants étrangers :

- la première considère que l'"invité" ne peut pas avoir droit à une participation égale au bien-être avec les "hôtes", qui auraient un droit de préséance sur l'intervention publique ;
- la seconde est celle qui affirme l'**universalité des droits** et vise donc une égalité plus large.

Le débat porte donc sur la notion même de citoyenneté et doit tenir compte du fait que le système juridique connaît désormais une véritable notion de "**seconde citoyenneté**", comprise comme "*la participation des étrangers en situation régulière à une communauté de droits, plus large et plus inclusive que celle fondée sur la citoyenneté au sens strict*" selon la notion adoptée par la Cass. sez.unite 20661/14 au sujet de l'accès des étrangers à la fonction publique¹.

¹ Arrêt de la Cour de cassation, section unifiée 20661/14

- "La défense de la patrie est un devoir sacré du **citoyen**" Article 52 de la Constitution.
- L'interdiction d'accès aux travaux d'intérêt général "*empêche les non-citoyens en situation régulière de jouir pleinement de leur liberté et de leur égalité, qui doit être comprise comme un vecteur d'appartenance au sens éthique d'être ensemble dans notre communauté, d'accueillir et de construire des relations et des liens sociaux entre les personnes dans une perspective de solidarité, de paix et d'ouverture à la confrontation, au sein d'une coexistence pluraliste*".
- La participation des étrangers **en situation régulière** à une **communauté de droits plus large et plus inclusive que celle fondée sur la citoyenneté au sens strict**, suppose qu'eux aussi, sans discrimination en raison de leur nationalité, soient légitimés, sur une base volontaire, à rendre un engagement de service en faveur de cette même communauté, en expérimentant le potentiel inclusif qui découle de la dimension de solidarité et d'action responsable en faveur des autres et **pour la défense des valeurs inscrites dans la Charte républicaine**.



Progetto "Orientarsi nella nebbia" Finanziato da Regione Lombardia

Cette "deuxième citoyenneté" regroupe tous ceux qui, partageant le sort d'un territoire par le seul fait d'y vivre, sont liés par des liens de droits et de devoirs, dont donc le devoir de solidarité de l'article 2 de la Constitution et le droit d'être aidé dans le besoin de l'article 38 de la Constitution.

La Cour constitutionnelle a réaffirmé ce concept dans deux arrêts : Corte Cost. 172/1999² e Cost. Cost 119/2015³.

LE PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ENTRE LES CITOYENS ITALIENS ET ÉTRANGERS DANS LE CADRE LÉGAL ACTUEL

Il existe trois textes fondamentaux dans lesquels il faut placer l'égalité de traitement entre les citoyens italiens et étrangers : la Constitution italienne, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la loi consolidée sur l'immigration.

1. Constitution italienne

L'article 2 reconnaît les droits inviolables de l'**homme** et **non du citoyen**. Les droits ne sont donc pas liés à la possession de la citoyenneté.

- **Art. 2.** La République reconnaît et garantit les droits inviolables de l'**homme**, tant en tant qu'individu que dans les groupes sociaux où s'exerce sa personnalité, et exige l'accomplissement des devoirs impératifs de solidarité politique, économique et sociale.

L'article 3 fait référence aux "citoyens", mais la jurisprudence affirme depuis de nombreuses années que le terme "citoyens" désigne tous ceux qui appartiennent à la collectivité territoriale.

- **Art. 3** Tous les citoyens ont une égale dignité sociale et sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinion politique, de conditions personnelles et sociales. Il est du devoir de la République de supprimer les obstacles économiques et sociaux qui, en limitant la liberté et l'égalité des citoyens, empêchent le plein épanouissement de la personne humaine et la participation effective de tous les travailleurs à l'organisation politique, économique et sociale du pays.

² Arrêt 172/1999 de la Cour constitutionnelle

- Il existe une "communauté de droits et de devoirs, plus large et plus complète que celle fondée sur le critère de la citoyenneté au sens strict, qui accueille et unit tous ceux qui, **presque comme dans une seconde citoyenneté, reçoivent des droits et rendent des devoirs**, selon ce qui ressort de l'article 2 de la Constitution où, parlant de droits de l'homme inviolables et exigeant l'accomplissement des devoirs de solidarité correspondants, il ignore complètement, précisément, le lien strict de la citoyenneté.

³ Arrêt 119/2015 de la Cour constitutionnelle

- *L'activité d'engagement social que la personne est appelée à réaliser dans le cadre du service communautaire doit être incluse parmi les valeurs fondatrices de l'ordre juridique, reconnues, avec les droits inviolables de l'homme, comme la base de la coexistence sociale telle qu'elle est prévue par la législation du traité constitutionnel.*
- *La jouissance «des droits en matière civile attribués au citoyen italien» est reconnue aux étrangers qui résident légalement sur le territoire de l'État.*



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

D'autres articles parlent de la protection des droits sans faire référence au citoyen (art. 10, art. 31, art. 32, art. 35).

- **ART. 10.** (...) Le statut juridique des étrangers est régi par la loi, conformément aux règlements et traités internationaux.
- **ART. 31.** La République facilite, par des mesures économiques et d'autres dispositions, la formation de la **famille** et l'accomplissement de ses devoirs, notamment en ce qui concerne les familles nombreuses. Elle protège la **maternité**, l'enfance et la jeunesse, en encourageant les institutions nécessaires à cet effet.
- **ART. 32.** La République protège la **santé** comme un droit fondamental de l'individu et un intérêt de la communauté, et garantit la gratuité des soins aux indigents.
- **ART. 35.** La République protège le **travail sous** toutes ses formes et applications.

Ainsi, les prestations prévues à l'article 31 sont destinées à toutes les *familles* et la protection est destinée à *toutes les mères*, tout comme chacun a droit à la protection de la santé et de l'emploi (articles 32 et 33).

Dans l'article 38, il est à nouveau fait référence au citoyen et la réintroduction de ce terme pose quelques problèmes en ce qui concerne la question de l'égalité de traitement des ressortissants étrangers.

- **ART. 38.** Tout **citoyen** incapable de travailler **et** ne disposant pas des moyens nécessaires pour vivre a droit à une aide alimentaire et sociale. Les **travailleurs** ont le droit d'être pourvus et assurés de moyens suffisants pour subvenir à leurs besoins en cas d'accident, de maladie, d'invalidité et de vieillesse, de chômage involontaire.

2. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Le premier article de la Charte européenne, qui peut être définie comme la Constitution au niveau européen, stipule que

- **Article 1** Dignité humaine La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée.

Le concept de dignité doit donc être à la base de tout raisonnement. La dignité, c'est aussi vivre bien et donc avoir des droits sociaux minimums. La dignité n'est pas seulement due aux citoyens mais aussi aux "concitoyens", c'est-à-dire à tous ceux qui font partie de la première et de la deuxième citoyenneté.

3. Loi consolidée sur l'immigration (décret législatif 286/98)

La loi consolidée sur l'immigration prévoyait une forte égalité, inscrite à l'article 2.

Le paragraphe 1 de l'article 2 reconnaît *les droits fondamentaux de la personne humaine à l'étranger*, et c'est la Constitution qui garantit cette couverture.



Progetto "Orientarsi nella nebbia" Finanziato da Regione Lombardia

Paragraphe 1 : *L'étranger, quelle que soit sa présence à la frontière ou sur le territoire de l'Etat, se voit reconnaître les **droits fondamentaux de l'homme prévus par les règles du droit interne, les conventions internationales en vigueur et les principes généralement reconnus du droit international.***

Les articles suivants de la loi consolidée précisent certains droits fondamentaux qui doivent également être garantis aux étrangers sans permis de séjour ; par exemple :

- **Droit à la santé** L'article 35 garantit les soins de santé aux étrangers qui ne sont pas enregistrés auprès du Service national de santé (donc également à ceux qui n'ont pas de permis de séjour) et énumère un certain nombre de services (dont les vaccinations) ;
- **Droit à l'éducation** L'article 38 garantit le droit à l'éducation pour les mineurs présents sur le territoire (donc aussi pour ceux qui n'ont pas de permis de séjour) ;

En outre, l'arrêt 245/2011 de la Cour constitutionnelle a garanti le droit au mariage aux étrangers en situation irrégulière sur le territoire, car il s'agit d'un droit personnel fondamental, et la directive européenne 2009/52 garantit (art. 13) l'obligation des États membres de permettre aux étrangers en situation irrégulière d'intenter une action en justice pour faire valoir leurs droits en matière de travail.

Le paragraphe 2 de l'article 2 affirme une égalité plus large, qui concerne non seulement les droits fondamentaux, mais tous les "droits civils" (et donc aussi les droits sociaux), mais qui est néanmoins conditionnée par la régularité du séjour : le principe d'égalité s'applique donc toujours aux étrangers en situation régulière dans tous les domaines de la vie sociale, **sauf si la loi en dispose autrement.**

Paragraphe 2 : *L'étranger qui **réside légalement** sur le territoire de l'Etat jouit des droits en matière civile attribués au citoyen italien, sauf si les conventions internationales en vigueur pour l'Italie et le présent Texte de synthèse en disposent autrement. Dans les cas où le présent Acte consolidé ou les conventions internationales prévoient la réciprocité, celle-ci est constatée selon les critères et modalités fixés par le règlement d'application.*

Le paragraphe 3 de l'article 2 a essentiellement le même contenu que le paragraphe 2, mais se réfère aux travailleurs, garantissant l'égalité aux travailleurs étrangers et à leur famille en application de la convention 143/75 de l'OIL.

Paragraphe 3 : *La République Italienne, en application de la convention n° 143 de l'OIL du 24 juin 1975, ratifiée par la loi n° 158 du 10 avril 1981, garantit à tous les travailleurs étrangers résidant légalement sur son territoire et à leur famille l'égalité de traitement et la pleine égalité des droits par rapport aux travailleurs italiens.*

Le paragraphe 5 de l'article 2 reconnaît l'égalité de traitement en ce qui concerne la protection judiciaire et les relations avec l'administration publique (c'est-à-dire les procédures pour obtenir un document, etc.).

Paragraphe 5 *Les étrangers bénéficient de l'égalité de traitement avec les citoyens en ce qui concerne la protection judiciaire de leurs droits et intérêts légitimes, les relations avec l'administration publique et l'accès aux services publics, dans les limites et selon les modalités prévues par la loi.*

&&&

Voyons donc si et quand l'égalité de traitement des résidents légaux dans le domaine des "droits civils" garantie par l'article 2, paragraphe 2, peut être considérée comme dérogeant ou ne dérogeant pas à d'autres dispositions de la même loi consolidée ou d'autres lois.



Progetto "Orientarsi nella nebbia" Finanziato da Regione Lombardia

Les cas sont nombreux, mais prenons deux exemples :

- Le "droit civil" (et droit constitutionnel : cf. art. 120 Cost) à la mobilité **n'a pas de limites**, de sorte que chacun doit pouvoir se déplacer librement sur le territoire national. Cependant, les avantages sociaux (accès au logement social, cotisations sociales, etc.) sont souvent conditionnés par une résidence de longue durée (5 ans, 3 ans ou autre) dans une région ou un lieu donné. Cela constitue un obstacle indirect à la mobilité, car cela désavantage ceux qui se déplacent par rapport à ceux qui ne migrent pas d'une région à l'autre de l'Italie : et comme les statistiques nous disent que les étrangers se déplacent plus que les Italiens (le taux de mobilité interne des étrangers est le double de celui des Italiens), ces exigences, même si elles s'appliquent à tous, désavantagent indirectement davantage les étrangers. Cette question est généralement définie avec le thème de "l'enracinement territorial" aux fins de l'accès à une prestation et sur le principe de l'enracinement territorial, la Cour constitutionnelle a parfois fait des déclarations contradictoires⁴. Mais nous reviendrons plus tard sur ce problème.
- Dans d'autres cas, l'exigence de longue résidence concerne la présence sur le territoire national (10 ans pour le revenu de citoyenneté, 10 ans pour l'allocation sociale, 2 ans pour la nouvelle allocation universelle pour enfants) et dans ce cas également, l'égalité de traitement n'est pas respectée car si l'Italien, à l'exception des cas limités d'émigrants de retour, réside en Italie depuis sa naissance, le migrant ne l'est évidemment pas.
- Le "droit civil" à l'égalité de traitement dans la conclusion de contrats **ne connaît pas de limites** ; toute personne doit avoir les mêmes chances de conclure un contrat donné, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas être exclue **a priori** en raison d'une caractéristique personnelle (comme la nationalité ou l'origine ethnique). Donc, en Italie, vous ne pouvez pas communiquer avec le public :
 - " louer uniquement aux italiens
 - "Je n'ouvre des comptes courants que pour les Italiens".
 - "Je propose une assurance automobile moins chère si vous êtes italien".
 - "Travailleurs italiens recherchés" (il existe toutefois des restrictions à l'accès aux emplois publics)

⁴ Deux arrêts de la Cour constitutionnelle avec des déclarations contradictoires sur les racines territoriales sont rapportés.

- Corte Cost. 40/11 ; 2/13) «... **L'exigence de résidence prolongée** «n'est pas conforme aux principes de raisonnable et d'égalité, dans la mesure où elle introduit des éléments de distinction arbitraires dans le cadre réglementaire, **il n'existe pas de corrélation raisonnable entre la durée de résidence et les situations de besoin ou de difficulté, directement rattachables à la personne en tant que telle, qui constituent la condition préalable pour bénéficier des prestations en question** ».
- (Corte Cost. 222/13) " l'objectif du législateur est de valoriser, par des mesures dépassant les niveaux essentiels de services, **la contribution offerte à la communauté par la cellule familiale**, avec une constance adéquate, de sorte qu'il n'est pas manifestement déraisonnable de diriger ses efforts en faveur des cellules qui ont déjà été actives pendant une durée appréciable, et qui sont donc elles-mêmes des **éléments vitaux de la communauté**. "



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Dans le cas des **droits sociaux**, la situation est plus compliquée. La règle générale reste l'égalité prévue par l'ancien art. 2, c. 2 de T.U. Mais une première limitation a été introduite en 1998 avec l'art. 41 de T U : seuls les étrangers ayant un permis de séjour d'au moins un an ont droit à l'égalité de traitement dans l'aide sociale économique. Cette limitation a cependant un effet très limité car il y a très peu de permis de séjour d'une durée inférieure à un an, donc si on se base sur cette disposition, on peut dire que l'égalité de traitement a été atteinte.

Aussi parce que le même principe d'égalité est confirmé par la **loi n° 328 du 8 novembre 2000 - Loi-cadre pour la mise en œuvre du système intégré d'interventions et de services sociaux**, qui est toujours en vigueur. En effet, l'art. 2, alinéa 1, prévoit que "*le droit d'utiliser les services du système intégré d'interventions et de services sociaux est reconnu aux citoyens italiens et, dans le respect des accords internationaux, selon les modalités et dans les limites définies par les lois régionales, également aux citoyens des États appartenant à l'Union européenne et aux membres de leur famille, ainsi qu'aux étrangers, identifiés aux termes de l'art. 41 du décret législatif 286/98...*".

Pour l'accès aux logements publics, la règle est différente : l'article 40, paragraphe 6, de T U prévoit que le droit d'accès aux logements publics est accordé aux "*étrangers en situation régulière, titulaires d'un permis de séjour valable au moins deux ans et exerçant une activité régulière*".

Malheureusement, un mois après l'approbation de la loi n° 328 du 8.11.2000, la **loi n° 388 du 23.12.2000** a été approuvée. Malheureusement, un mois après l'approbation de la loi n° 328 du 8 novembre 2000, la loi n° 388 du 23 décembre 2000 a été adoptée, dont l'article 80 stipule : "*aux termes de l'article 41 du décret législatif n° 286/98, les allocations sociales et les avantages économiques constituant des droits subjectifs en vertu de la législation en vigueur sur les services sociaux sont accordés, dans les conditions prévues par la même législation, **aux étrangers titulaires d'une carte de séjour** ; pour les autres services et avantages sociaux, l'équivalence avec les citoyens italiens est autorisée en faveur des étrangers titulaires d'un permis de séjour valable au moins un an*".

C'est pourquoi la loi 388/00, en contradiction avec l'article 41 de T.U, a introduit une règle beaucoup plus restrictive : seuls les étrangers titulaires d'une carte de séjour (désormais appelée permis de séjour de longue durée - PSLP) peuvent avoir accès aux prestations sociales.

La question a été portée devant la Cour constitutionnelle, qui a statué que :

- Il est déraisonnable (et donc inconstitutionnel) qu'une prestation de soutien du revenu soit subordonnée à un permis de séjour qui, à son tour, présuppose un revenu (**Corte Cost. 306/08 et 11/09**). En effet, nous rappelons que le PSLP exige un revenu minimum et un logement convenable, en plus de 5 ans de résidence.
- **Toute limitation** (même de la résidence de longue durée) de la jouissance des **droits sociaux** visant à satisfaire les **besoins essentiels de la personne est inconstitutionnelle (par exemple, C. Cost.187/10)**.

Quels sont les droits sociaux essentiels qui ne peuvent être limités ?

La Cour constitutionnelle propose quelques définitions dans ses arrêts :



Progetto "Orientarsi nella nebbia" Finanziato da Regione Lombardia

- *"Dispositions destinées à assurer le soutien de la personne"* (Corte Cost. 187/10 - allocation d'invalidité)
- *" Des valeurs d'importance essentielle, telles que ... la protection de la santé, la nécessité de la solidarité à l'égard des conditions de grande difficulté sociale, le devoir d'assistance aux familles "* (Corte Cost. 40/13 - allocation d'accompagnement et pension d'invalidité).
- *"Dispositions destinées à soutenir la personne et à sauvegarder des conditions de vie acceptables"* (Corte Cost. 22/15 - indemnité pour aveugle et 230/15 - indemnité pour sourd).

Par conséquent, à ce jour, et suite aux arrêts de la Cour, et bien que la loi n'ait pas été modifiée, les prestations d'invalidité suivantes sont accordées à toute personne possédant un permis de séjour d'au moins un an :

- PENSION CIVILE D'INVALIDITÉ POUR LES SOURDS ET ALLOCATION DE COMMUNICATION (ARRÊT 230/15)
- ALLOCATION D'ACCOMPAGNEMENT POUR LES AVEUGLES DE LA VINGTAINE (22/15)
- PENSION D'INVALIDITÉ CIVILE ET ALLOCATION D'ACCOMPAGNEMENT (40/13)
- ALLOCATION DE PRÉSENCE POUR LES ENFANTS HANDICAPÉS (329/11)
- ALLOCATION MENSUELLE D'INVALIDITÉ (187/10)

Ils ne font pas partie du noyau des droits sociaux essentiels et restent donc (pour l'instant) soumis à l'exigence de la PSLP :

- l'allocation sociale (arrêt 50/19 de la Cour constitutionnelle) pour laquelle, outre le PSLP, une résidence de 10 ans est également requise ;
- revenu de citoyenneté (DL 4/19) : mêmes conditions que ci-dessus ;
- toutes les prestations familiales, pour lesquelles la PSLP est requise **jusqu'au 31.12.2021** ;
- les étrangers en situation irrégulière.

Cependant, des directives européennes sont intervenues dans cette situation (voir ci-dessous).

Un autre problème est celui des exigences de résidence prévues tant pour les Italiens que pour les étrangers, qui - comme nous l'avons déjà dit - désavantagent beaucoup plus les citoyens étrangers. Sur ce point, la Cour constitutionnelle, au moins jusqu'à la sentence n° 44 de 2020, s'est orientée dans le sens de considérer qu'il était possible d'exiger une résidence " non épisodique " sur le territoire (sans indications spécifiques de durée) et donc un certain " enracinement territorial " tant qu'il n'y avait pas de distinction entre Italiens et étrangers.

L'arrêt n° 44 du 9 mars 2020 de la Cour constitutionnelle a changé l'approche car il a affirmé le **principe de la centralité absolue du besoin** sur tout autre critère de sélection des bénéficiaires.

En effet, en déclarant inconstitutionnelle l'exigence de cinq ans de résidence ou de travail continu (pour les Italiens et les étrangers) dans la région de Lombardie pour l'accès aux logements sociaux, la Cour a affirmé deux principes importants :

- La référence à la seule résidence antérieure (ou au seul travail antérieur dans la région) ne permet pas d'établir un véritable pronostic quant à la stabilité future de l'intéressé (qui



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

pourrait très bien déménager peu de temps après l'affectation même s'il réside depuis 5 ans) et ne justifie donc pas l'exclusion de personnes qui, bien que présentes depuis moins longtemps, pourraient en fait être davantage dans le besoin.

- En tout état de cause, toute appréciation de l'enracinement territorial (même si elle était admissible) doit toujours être subordonnée au critère du besoin, sur lequel doit se fonder toute intervention sociale. En revanche, la résidence antérieure n'est pas *"indicative d'une condition pertinente par rapport au besoin que le service tend à satisfaire"*.

Cette orientation a ensuite été confirmée par la Cour constitutionnelle dans sa **sentence 7/2021**, qui a déclaré illégitime l'exigence de cinq ans de résidence pour l'accès à une mesure de lutte contre la pauvreté, et dans sa **sentence 9/2021**, qui a déclaré inconstitutionnelles deux réglementations de la Région Abruzzo concernant l'accès aux logements publics. Le premier exigeait que les étrangers présentent des documents supplémentaires de leur pays d'origine pour avoir accès au logement, et le second prévoyait une "surestimation" des années de résidence antérieures dans la formation des classements pour les logements sociaux.

Droits sociaux des personnes bénéficiant d'une protection internationale

Le titulaire d'une protection internationale (réfugié ou protection subsidiaire) a toujours un permis de séjour d'au moins un an et la règle de l'article 41 lui est donc applicable. En outre, la directive européenne 2011/95 prévoit que le titulaire d'une protection internationale a droit aux mêmes prestations sociales que le ressortissant de l'État d'accueil ; par conséquent - même si le permis est d'une durée plus courte - le droit existe en vertu de la règle européenne.

Le législateur, en adoptant la loi sur le revenu de citoyenneté, a "oublié" d'inclure les titulaires d'une protection internationale. Cependant, l'Inps, sachant que la directive européenne existe (et afin d'éviter des procès), a inclus ces personnes dans la liste de ceux qui peuvent demander le revenu de citoyenneté. Toutefois, l'exigence de 10 ans de résidence est toujours en vigueur, ce que les détenteurs d'une protection n'ont souvent pas.

Le même problème se pose pour les nouvelles allocations familiales universelles qui entreront en vigueur en janvier 2022 : là aussi, le législateur a "oublié" les titulaires de protection.

Prestations sociales pour les titulaires de permis de séjour pour demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile n'ont pas droit aux prestations sociales parce que leur permis est valable moins d'un an (généralement 6 mois). Cependant, ils ont le droit d'être inclus dans le système d'accueil qui (en théorie) devrait rendre inutile l'obtention d'autres prestations sociales. Ils ont également droit à l'enregistrement (arrêt 186/2020 de la Cour constitutionnelle) et aux soins de santé (art. 34 TU).

Prestations sociales pour les titulaires de permis de séjour à protection spéciale

Les titulaires de l'ancienne protection humanitaire, devenue protection spéciale, ont droit à des prestations sociales car leur permis doit être valable plus d'un an.

LA COMPATIBILITÉ DU DROIT ITALIEN AVEC LE DROIT COMMUNAUTAIRE

La question de l'accès des étrangers aux prestations sociales est également réglementée par plusieurs directives européennes : les plus importantes, du point de vue du nombre d'étrangers concernés, sont la directive 2003/109/CE, qui concerne les titulaires de PSLP, et la directive 2011/98, qui concerne



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

tous ceux qui ont un permis de séjour leur permettant de travailler (c'est-à-dire le permis de **travail unique**, qui comprend les permis de travail, d'attente d'emploi et de famille).

Tous deux obligent l'Italie à garantir l'égalité de traitement en matière de prestations sociales, mais autorisent certaines limitations.

L'Italie (après de nombreux procès) a transposé la directive 2003/109 de sorte qu'aujourd'hui, comme nous l'avons vu, les titulaires de PSLP ont droit à pratiquement toutes les prestations sociales. Cependant, elle n'a pas mis en œuvre la directive 2011/98, ce qui a entraîné de nombreux problèmes et poursuites judiciaires, grâce auxquels la question est en train d'être résolue.

L'article 12 de la directive 2011/98/UE prévoit que tous ceux qui ont un **permis de travail unique** (qui est la formulation désormais inscrite au dos des permis de séjour électroniques) bénéficient du même traitement que les ressortissants de l'État membre dans lequel ils résident. Par conséquent, l'article 41 de la loi consolidée devrait être modifié pour se conformer à la directive 2011/98. Résumons donc brièvement les termes de la question.

Art 12 Directive 2011/98/EU

"Les travailleurs visés à l'article 3, paragraphe 1, **point b)** (ressortissants de pays tiers admis dans un État membre à des fins autres que le travail.... qui sont autorisés à travailler) **point c)** (ressortissants de pays tiers admis dans un État membre à des fins de travail) bénéficient de l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre de résidence en ce qui concerne :

(a) les conditions de travail, y compris la rémunération et le licenciement, ainsi que la santé et la sécurité au travail ;

e) les branches de la sécurité sociale telles que définies par le règlement CE 883/84

(g) l'accès aux biens et services disponibles au public et la fourniture de ces biens et services, **y compris les procédures d'obtention d'un logement**, conformément au droit national, sans préjudice de la liberté contractuelle conformément au droit communautaire et national ;

Toutes les prestations familiales relèvent du règlement 883/84 susmentionné et, par conséquent, pour **toutes les** prestations familiales, les titulaires d'un permis de travail unique doivent se voir garantir une pleine égalité de traitement (les États membres sont toutefois autorisés à exclure de l'égalité de traitement ceux qui ont un permis de moins de 6 mois, mais comme nous le savons, en Italie, il n'existe pas de permis d'une durée aussi courte). Certains avantages italiens ont déjà été examinés par la Cour de justice européenne, qui a confirmé l'incompatibilité des règles italiennes avec la directive 2011/98, ce qui signifie que la loi italienne ne peut plus être appliquée.

Les avantages pour lesquels ce contraste existe sont les suivants :

- **L'ALLOCATION POUR LES FAMILLES NOMBREUSES** (avec au moins 3 enfants) - il est accordé par l'INPS - la demande doit être faite à la Commune de résidence avant le 31.1 de l'année qui suit l'année d'acquisition du droit - la loi le reconnaît seulement aux titulaires de PSLP mais selon la sentence de la Cour européenne *Martinez Silva* 21.6.2017 C - 449/16 il doit être reconnu aussi aux titulaires d'un permis de travail unique.



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

- **L'ALLEGATION DE MATERNITE DE BASE** (pour les mères au chômage) est accordée par l'INPS, mais la demande doit être présentée à la municipalité de résidence dans un délai d'un an à compter de la naissance - la loi ne la reconnaît qu'aux titulaires de PSLP, mais selon l'arrêt de la Cour européenne du 2.9.2021 C-350/20, elle doit également être reconnue aux titulaires d'un permis de travail unique.
- **ALLOCATION DE NATALITÉ (PRIME BEBE')** - somme mensuelle jusqu'à l'âge d'un an de l'enfant - doit être demandée à l'INPS dans les 90 jours suivant la naissance - si elle est demandée après, seuls les paiements mensuels de la demande jusqu'à l'âge d'un an sont obtenus, donc après l'année de naissance, elle ne peut plus être demandée - la situation est identique à celle de l'allocation de maternité de base : la loi ne la reconnaît qu'aux titulaires de PSLP, mais selon l'arrêt de la Cour européenne du 2.9.2021 C-350/20, elle doit également être reconnue aux titulaires d'un permis de travail unique.
- **PRIME DE NAISSANCE** - somme unique versée par l'INPS - doit être demandée à l'INPS dans l'année qui suit la naissance - la loi ne fixe pas de limites, mais l'INPS ne le reconnaissait qu'aux titulaires de PSLP - après un arrêt de la Cour d'appel de Milan, il est désormais reconnu à tous les étrangers.
- **PRIME GUARDERIE** remboursement partiel du net payé pour l'école maternelle - un DPCM l'a limité aux seuls titulaires de PSLP, mais selon une sentence de la Cour d'appel de Milan, l'INPS le reconnaît maintenant à tous les étrangers - vous devez payer à l'avance à l'école maternelle (publique ou privée) et ensuite vous obtenez le remboursement, proportionnel au revenu familial, jusqu'à 3 500 euros par an.
- **CARTE DE LA FAMILLE** - il s'agit uniquement d'une carte qui permet d'obtenir des réductions dans les magasins affiliés - la loi la reconnaissait uniquement aux citoyens italiens ou européens mais la Cour européenne, avec la sentence 28.10.2021 C -462/2020, a établi qu'elle doit être reconnue également aux étrangers titulaires d'un PSLP et aux titulaires d'un permis de travail unique.

Malheureusement, sur le site de l'INPS, l'information est toujours incorrecte et de nombreux bureaux de patronage ne permettent pas aux étrangers qui n'ont pas la PSLP de faire une demande. Si le portail ne vous permet pas de soumettre la demande en l'absence du PSLP, **vous ne devez pas forcer le système à " cliquer " comme si vous aviez le PSLP**, mais la demande doit être soumise par pec ou par courrier recommandé.

ALLOCATIONS FAMILIALES (ANF)

En ce qui concerne les allocations familiales, il n'y a aucune restriction à la possession du PS résident de longue durée de l'UE : tous les travailleurs, les titulaires d'une allocation de chômage (NASPI) et les retraités y ont droit.

Toutefois, si le demandeur italien peut inclure dans son ménage l'enfant ou le conjoint résidant à l'étranger (ce qui augmente le montant de l'allocation), les étrangers ne peuvent pas le faire et ne peuvent les inclure dans le ménage que s'ils résident en Italie. La Cour de justice de l'UE a déclaré que cette différence de traitement n'était pas compatible avec le droit de l'UE (25.11.2020).



Progetto “Orientarsi nella nebbia” Finanziato da Regione Lombardia

Par conséquent, un étranger titulaire d'un permis de travail unique ou d'un PSLP peut désormais demander à l'INPS d'obtenir l'allocation, y compris le conjoint et les enfants mineurs restés dans le pays ; les arriérés peuvent également être demandés, dans la limite de 5 ans comptés à partir de la date de la demande (par exemple, demande 1.12.2021 - les allocations peuvent être demandées à partir du 1.12.2016).

LA NOUVELLE "ALLOCATION UNIQUE UNIVERSELLE"

A partir de janvier 2022, l'allocation universelle unique (montant mensuel modulé en fonction des revenus de la famille) remplace toutes les prestations familiales (sauf PRIME GUARDERIE et la carte famille).

Les ressortissants étrangers ne sont plus tenus d'avoir une PSLP pour bénéficier de cette prestation. Un règlement a été introduit, qui constitue certes une amélioration par rapport au passé, mais qui présente encore des lacunes. En particulier :

- Il suffit de disposer d'un seul permis de travail (familial, de travail, en attente d'emploi) d'au moins 6 mois
- Vous devez résider en Italie depuis au moins deux ans, mais si vous avez un contrat de travail à durée indéterminée ou déterminée d'au moins six mois, il n'y a pas de condition de résidence.

Pour l'instant, les titulaires d'une protection internationale et spéciale et les titulaires d'un permis de travail indépendant sont donc exclus. Mais on espère qu'avant l'expiration du délai de dépôt des candidatures, l'INPS remédiera à ces erreurs. Si ce n'est pas le cas, il sera nécessaire de retourner devant les tribunaux.