

**CORTE COSTITUZIONALE**

SERVIZIO STUDI

**Area di diritto comparato**

**I SUSSIDI ECONOMICI ALLA NATALITÀ  
ED ALLA MATERNITÀ**

*a cura di P. Passaglia*

*con contributi di*

C. Guerrero Picó

M.T. Rörig

C. Torrisi

marzo 2020

### **Avvertenza**

*La Corte costituzionale ha la titolarità, in via esclusiva, dei contenuti del presente documento.*

*La Corte costituzionale fa divieto, in assenza di espressa autorizzazione, di riprodurre, estrarre copia ovvero distribuire il documento o parti di esso per finalità commerciali. Il riutilizzo per finalità diverse è soggetto alle condizioni ed alle restrizioni previste nel contratto di licenza Creative Commons (CC by SA 3.0).*

*Per informazioni e richieste, si invita a contattare il Servizio Studi, scrivendo al seguente indirizzo email: [servstudi@cortecostituzionale.it](mailto:servstudi@cortecostituzionale.it).*

**I SUSSIDI ECONOMICI ALLA NATALITÀ  
ED ALLA MATERNITÀ**



## INDICE

### FRANCIA

<b>1. Premessa .....</b>	<b>7</b>
<b>2. Le prestazioni legate alla nascita e alla custodia nella prima infanzia ..</b>	<b>8</b>
2.1. Il <i>bonus</i> alla nascita o all'adozione .....	8
2.2. L'assegno di base .....	8
2.3. La prestazione di educazione del bambino e l'integrazione per la libera scelta d'attività .....	9
2.4. La integrazione di libera scelta del modo di custodia .....	10
<b>3. Le condizioni necessarie per poter usufruire delle provvidenze     legate al sostegno alla natalità e alla maternità .....</b>	<b>10</b>
3.1. La condizione di reddito .....	11
3.2. La condizione di residenza .....	11
3.3. La condizione di regolarità del soggiorno .....	11
3.3.1. <i>La legge n. 93-1027 del 24 agosto 1993</i> .....	11
3.3.2. <i>L'attuale disciplina sulle condizioni di regolarità del soggiorno degli                 stranieri (in relazione alle richieste di sussidi per la maternità e l                 a prima infanzia)</i> .....	13
3.3.3. <i>L'Aide sociale à l'enfance per gli stranieri in situazione irregolare</i> .....	14

### GERMANIA

<b>1. Introduzione .....</b>	<b>15</b>
<b>2. L'assegno familiare per figli a carico (<i>Kindergeld</i>) e la riduzione     dell'imponibile (<i>Kinderfreibeitrag</i>) .....</b>	<b>16</b>
2.1. Tipologia e presupposti .....	16
2.2. Gli aventi diritto .....	18
<b>3. L'indennità familiare integrativa (<i>Kindergeldzuschlag</i>) .....</b>	<b>22</b>
3.1. Tipologia e presupposti .....	22
3.2. Gli aventi diritto .....	23

<b>4. L'indennità di congedo parentale (<i>Elterngeld</i>) .....</b>	<b>23</b>
4.1. Tipologia e presupposti .....	23
4.2. Gli aventi diritto .....	25
<b>5. Le prestazioni specificamente legate alla gravidanza .....</b>	<b>26</b>
5.1. Tipologie e presupposti .....	26
5.2. Gli aventi diritto .....	27
<b>6. L'anticipo sul mantenimento del figlio (<i>Unterhaltvorschuss</i>) .....</b>	<b>27</b>
6.1. Tipologia e presupposti .....	27
6.2. Gli aventi diritto .....	28
<b>7. Il programma di accesso alla cultura e alla vita sociale (<i>Bildungs und Teilhabepaket</i>) .....</b>	<b>28</b>
<b>8. La giurisprudenza costituzionale in materia di misure a sostegno della natalità nei confronti degli stranieri .....</b>	<b>29</b>

## SPAGNA

<b>1. Introduzione .....</b>	<b>33</b>
<b>2. Il <i>cheque bebé</i> del 2007 .....</b>	<b>34</b>
2.1. Cenni sulla disciplina .....	34
2.2. Le problematiche emerse ... ..	35
2.2.1. ... a livello nazionale .....	35
2.2.2. ... nel diritto eurounitario .....	38
<b>3. Brevi cenni sulla titolarità delle prestazioni familiari da parte degli stranieri .....</b>	<b>39</b>
<b>4. Le prestazioni familiari non contributive .....</b>	<b>41</b>
4.1. L'assegno per figli affetti da disabilità o per minori a carico in regime di affidamento .....	41
4.2. L'assegno di natalità per famiglie numerose, monoparentali e con madri affette da disabilità .....	43
4.3. L'assegno in caso di nascite o di adozioni multiple .....	44
<b>5. I sussidi per nascita o cura di minore .....</b>	<b>44</b>

# FRANCIA

di Céline Torrisi

## 1. Premessa

In Francia, i figli, siano essi legittimi, naturali, adottivi o affidati, danno diritto a prestazioni familiari<sup>1</sup> per coloro che li abbiano effettivamente e permanentemente in carico, garantendo loro vitto, alloggio, abbigliamento e un percorso educativo.

Disciplinate dagli artt. da L. 531-1 a L. 531-10 del *Code de la sécurité sociale* (d'ora in avanti c.s.s.), le prestazioni di mantenimento e di accoglienza legate alla prima infanzia sono raggruppate nella c.d. *Prestation d'accueil du jeune enfant* (d'ora in avanti Paje), che comprende un *bonus* alla nascita (c.d. *prime à la naissance*), un *bonus* all'adozione (la c.d. *prime à l'adoption*), un assegno su base mensile (la c.d. *allocation de base*), una prestazione per l'educazione del bambino (la c.d. *prestation partagée d'éducation de l'enfant* o PreParE) o una integrazione economica per la libera scelta di attività (c.d. *complément de libre choix d'activité*) o, infine, una ulteriore integrazione derivante dalla scelta del modo di custodia (il c.d. *complément de libre choix du modèle de garde*). Introdotta il 1° gennaio 2004, la Paje ha come obiettivo quello di aiutare i genitori a conciliare la loro vita familiare con quella professionale ed è erogata sulla base di condizioni di reddito e di residenza e, per gli stranieri, di regolarità del soggiorno.

---

<sup>1</sup> I sussidi per la natalità e la maternità sono stati introdotti, per la prima volta, nel codice della famiglia e della natalità con il decreto-legge del 29 luglio 1939. Nel 1985 è stata creata la c.d. *allocation parentale d'éducation*, erogata in caso di sospensione dell'attività lavorativa di uno dei genitori in occasione della nascita, dell'adozione o dell'accoglienza di un bambino di meno di tre anni, in una famiglia che avesse già due bambini a carico. Sempre nel 1985 è stata istituita la c.d. *allocation pour jeune enfant*, sussidio destinato alle famiglie che avessero almeno un bambino di età inferiore ai tre anni e che veniva versato a partire dal terzo mese della gravidanza sino al sesto mese del fanciullo. Tale sussidio poteva essere prolungato, in funzione delle risorse finanziarie della famiglia, fino al terzo anno di età del bambino. Per un quadro più dettagliato dell'evoluzione storica delle prestazioni sociali a destinazione delle famiglie, v. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/20144-la-politique-de-la-famille-depuis-1932-chronologie>.

## **2. Le prestazioni legate alla nascita e alla custodia nella prima infanzia**

### **2.1. Il *bonus* alla nascita o all'adozione**

Il *bonus* alla nascita o all'adozione ha come obiettivo quello di consentire alle famiglie di fronteggiare le spese legate all'arrivo del bambino. Ammonta a 949,24 euro per la nascita e 1.898,47 euro per l'adozione di un bambino o di un ragazzo di età inferiore ai 20 anni<sup>2</sup>. L'ottenimento di tale *bonus* è subordinato alle condizioni reddituali, ed il tetto massimo varia in base al numero di figli nati o nati ed è maggiorato se entrambi i genitori lavorano o se si tratta di una famiglia con un solo genitore. Dal 1° gennaio 2019, per un nucleo familiare con un figlio nascituro ed un unico reddito, i redditi percepiti nell'anno considerato dall'ultima dichiarazione dei redditi non devono aver superato 31.659 euro, o 41.840 euro se entrambi i genitori lavorano o se si tratta di un genitore solo. Inoltre, tale premio è erogato a condizione che la madre dimostri di essersi sottoposta al primo esame medico nel corso delle prime 14 settimane di gravidanza.

### **2.2. L'assegno di base**

Disciplinato dall'art. L. 531-3 del c.s.s., l'assegno di base rappresenta un aiuto per sostenere le spese connesse al mantenimento e all'istruzione del bambino, dalla sua nascita fino all'ultimo giorno del mese civile che precede il suo terzo compleanno. Tale indennità è subordinata alle medesime condizioni di reddito previste per il *bonus* alla nascita. Anche in caso di adozione, l'assegno di base è erogato per tre anni a partire dall'ingresso in famiglia del bambino o del ragazzo di età inferiore ai 20 anni.

Il legislatore ha distinto i figli nati o adottati fino al 31 marzo 2018 da quelli nati o adottati dal 1° aprile 2018. Per i primi, l'assegno di base, ad aliquota piena, erogato in caso di redditi inferiori o pari a 30.388 euro (massimale innalzato a 38.606 euro<sup>3</sup>), è pari a 185,54 euro. L'assegno di base ad aliquota ridotta, fissato a

---

<sup>2</sup> Tale limite è previsto all'art. L. 512-3 del c.s.s. ed è specificato all'art. R. 512-2 del medesimo codice.

<sup>3</sup> I massimali indicati sono relativi ai nuclei familiari con un figlio a carico. L'innalzamento del massimale si applica quando si tratta di un genitore solo oppure quando lavorano entrambi i genitori. I redditi da prendere in considerazione sono quelli percepiti nell'ultimo anno solare.



92,77 euro, è erogato se i redditi non superano 36.304 euro (massimale innalzato a 46.123 euro). Per i secondi, l'assegno di base ad aliquota piena è pari a 172,08 euro mentre per l'aliquota ridotta ammonta ad 86,04 euro. Per percepire l'aliquota piena i redditi non devono superare 26.499 euro (massimale innalzato a 35.020 euro) mentre l'aliquota ridotta può essere erogata a coloro i quali non hanno redditi superiori a 31.659 euro (massimale innalzato a 41.840 euro).

### **2.3. La prestazione di educazione del bambino e l'integrazione per la libera scelta d'attività**

La prestazione di educazione del bambino (d'ora in avanti PreParE) è erogata alle famiglie il cui figlio sia nato o sia stato adottato dopo il 1° gennaio 2015, mentre l'integrazione per la libera scelta di attività (d'ora in avanti CLCA) indica il sussidio erogato per i bambini nati o adottati prima di tale data. Tali prestazioni permettono a uno dei genitori di sospendere la propria attività lavorativa, o di ridurla, per occuparsi del figlio. Possono essere versate come integrazione dell'assegno di base o in maniera indipendente (nel caso in cui l'interessato non soddisfi le condizioni di reddito necessarie per poter beneficiare di tale assegno). Tali sussidi non sono condizionati dal reddito ma sono subordinati ad un'anzianità contributiva minima. Per poterne usufruire, l'interessato deve aver maturato otto trimestri di contributi per la pensione di vecchiaia durante gli ultimi due anni, per il 1° figlio, durante gli ultimi quattro anni, per il secondo figlio, e durante gli ultimi cinque anni, dal terzo figlio in poi.

La prestazione di educazione del bambino viene erogata per sei mesi per il primogenito, per ventiquattro mesi per il secondogenito, per quarantotto mesi per il terzogenito e per i figli seguenti. L'integrazione di libera scelta d'attività è erogata per sei mesi per il primogenito e fino ai tre anni del bambino a partire dal secondogenito.

L'importo mensile di tali sussidi (dal 1° aprile 2019 al 31 marzo 2020) è fissato a 399,20 euro, ad aliquota piena, ovvero in caso di cessazione totale dell'attività lavorativa; 258,06 euro ad aliquota ridotta, ovvero in caso di *part-time* inferiore o pari al 50%; 148,86 euro ad aliquota ridotta in caso di *part-time* compreso tra il 50% e l'80%. L'importo maggiorato della PreParE è di 652,50 euro al mese: tale somma è erogata al genitore di almeno tre figli che abbia smesso completamente di lavorare. Il suo importo è superiore a quello della PreParE di base, ma è erogato su un periodo più breve.

L'età limite entro il quale si ha diritto alla CLCA e alla PreParE per un figlio adottato è di 20 anni, per un periodo minimo di un anno.

## **2.4. La integrazione di libera scelta del modo di custodia**

Volta a compensare il costo della custodia di un bambino di età inferiore ai 6 anni, la integrazione di libera scelta del modo di custodia (d'ora in avanti, CMG) può essere erogata a integrazione dell'assegno di base oppure indipendentemente da tale assegno. È concessa alla famiglia o alla persona che (1) svolga attività lavorativa e che abbia alle proprie dipendenze un assistente materno abilitato o un *baby-sitter* a domicilio, nel qual caso lo stipendio lordo non deve superare 50,15 euro al giorno per ogni bambino vigilato; (2) si appoggi ad un'associazione o una impresa abilitata per avere un assistente materno o una persona a domicilio, se il bambino è custodito almeno 16 ore al mese; (3) o si rivolga a un micro asilo nido, purché il bambino vi trascorra almeno 16 ore al mese ad una tariffa massima di 10 euro l'ora. Qualora si si sforino tali limiti, si perde il beneficio del sussidio.

La prestazione include il rimborso fino all'85% del costo della custodia del bambino<sup>4</sup>; il rimborso dei contributi, in tutto o in parte, pari al 100% per la famiglia che si avvale di un'assistente materna abilitata, al 50% entro il limite del tetto contributivo per un *baby-sitter* a domicilio. L'integrazione è erogata ad aliquota piena fino ai tre anni del bambino, poi ad aliquota ridotta dai tre ai sei anni.

## **3. Le condizioni necessarie per poter usufruire delle provvidenze legate al sostegno alla natalità e alla maternità**

Le condizioni per usufruire delle provvidenze legate al sostegno alla natalità e alla maternità sono disciplinate all'art. L. 512-1 del Codice della previdenza sociale, ai sensi del quale qualunque cittadino, francese o straniero, residente in Francia, che abbia a carico uno o più figli residenti in Francia, usufruisce delle prestazioni familiari alla condizione che essi non percepiscano, a titolo personale, uno o più sussidi per la famiglia o per l'alloggio. Per gli stranieri vige, inoltre, la necessità di rispettare la condizione della regolarità del soggiorno.

Tali disposizioni non si applicano, invece, ai lavoratori (e alle persone a loro carico) c.d. "distaccati" temporaneamente in Francia per esercitarvi una attività professionale ed esentati dell'affiliazione al regime francese di previdenza sociale in applicazione di una convenzione internazionale di previdenza sociale o di un

---

<sup>4</sup> La percentuale varia in funzione del numero di figli, della loro età e dei redditi del nucleo familiare. I massimali di reddito sono innalzati del 40% nel caso di persone che crescano da sole i propri figli.

regolamento comunitario, a meno che sussistano specifiche disposizioni in tale convenzione.

### **3.1. La condizione di reddito**

Le condizioni di reddito sono definite ogni anno mediante decreto. Per il periodo 1° gennaio 2020 – 31 dicembre 2020, il tetto delle risorse da prendere in considerazione nella determinazione dell'importo dei sussidi in materia di natalità e/o maternità è definito dall'*arrêté* del 20 dicembre 2019<sup>5</sup>.

### **3.2. La condizione di residenza**

La condizione di residenza è disciplinata all'art. R. 111-2 del c.s.s.<sup>6</sup>, secondo il quale sono considerati come residenti in Francia, in maniera stabile, coloro che abbiano il domicilio (il c.d. *foyer*) o il luogo di residenza principale sul territorio metropolitano, in Guadalupa, in Guyana, nella Martinica, nella Riunione, a Saint-Barthélemy o a Saint Martin. Per domicilio si intende il luogo dove le persone abitano normalmente, ovvero la loro abitazione abituale, a condizione che tale abitazione abbia natura permanente. La nozione di “luogo di residenza principale” implica che gli interessati siano personalmente ed effettivamente presenti, a titolo principale, sul territorio francese, per più di sei mesi nel corso dell'anno civile di erogazione delle prestazioni.

### **3.3. La condizione di regolarità del soggiorno**

#### *3.3.1. La legge n. 93-1027 del 24 agosto 1993*

Per poter usufruire delle prestazioni sociali legate alla maternità e alla prima infanzia, oltre alle condizioni di reddito e di residenza precedentemente elencate, gli stranieri devono rispettare la condizione della regolarità del soggiorno. Tale condizione è stata inserita con la legge n. 93-1027 del 24 agosto 1993, sul

---

<sup>5</sup> Il testo del decreto è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039663220>.

<sup>6</sup> Il testo dell'articolo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006073189&idArticle=LEGIARTI000031795356&dateTexte=&categorieLien=cid>

controllo dell'immigrazione e sulle condizioni di ingresso, di accoglienza e di soggiorno degli stranieri in Francia<sup>7</sup>.

Nello specifico, il par. III dell'art. 36 della legge aveva modificato il c.s.s. introducendo gli artt. L. 161-25-1 e L. 161-25-2, in virtù dei quali il diritto di beneficiare delle prestazioni per la salute, dei sussidi per la maternità e per il decesso, era condizionato alla regolarità della posizione amministrativa del richiedente. La norma era stata impugnata da oltre sessanta deputati e sessanta senatori nell'ambito di un ricorso *a priori*. I ricorrenti sostenevano che tali disposizioni violassero il rispetto della libertà individuale, il principio di uguaglianza davanti alla legge e il diritto alla vita privata. Nella decisione n. 93-325 DC del 13 agosto 1993<sup>8</sup>, il *Conseil constitutionnel* aveva respinto tali doglianze, considerando che sussistesse una differenza di situazione tra gli stranieri che risiedono e lavorano regolarmente sul territorio francese e quelli irregolari, nonché tra i cittadini francesi e gli stranieri, pure regolari, tale da giustificare un trattamento non identico. Il *Conseil constitutionnel* aveva, quindi, stabilito che, introducendo il requisito della regolarità del soggiorno per poter usufruire delle prestazioni sociali, il legislatore non avesse violato alcun principio di rango costituzionale.

Oggetto di contestazione era stato anche l'art. 38 della legge, che modificava l'art. 186 del Codice della famiglia e degli aiuti sociali, relativo alle condizioni alle quali gli stranieri potevano beneficiare di alcune forme di aiuto sociale. I ricorrenti sostenevano che tali disposizioni violassero l'undicesimo comma del Preambolo della Costituzione del 1946, secondo il quale la Nazione garantisce a tutti, e soprattutto ai bambini, alla madre e agli *ex*-lavoratori, la protezione della salute, la sicurezza materiale, il riposo e il tempo libero; lo stesso comma prevede che qualunque essere umano che sia incapace, in ragione della sua età, del suo stato fisico o mentale, della situazione economica, di lavorare ha diritto di ottenere dalla collettività dei mezzi appropriati di sussistenza. Il *Conseil constitutionnel* ha sottolineato che, pur avendo subordinato il diritto alle prestazioni sociali alla condizione della regolarità del soggiorno, il legislatore aveva comunque conferito al Ministro incaricato dell'azione sociale il potere di derogare a tale regola, e a quella sulla residenza, in caso di circostanze eccezionali. Tale disposizione doveva, quindi, essere intesa come destinata a garantire l'attuazione effettiva dei

---

<sup>7</sup> Il testo della legge è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000530357&categorieLien=id>.

<sup>8</sup> La decisione è reperibile *on line* alla pagina <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1993/93325DC.htm>.

principi enunciati nel Preambolo della Costituzione del 1946. Con questa riserva di interpretazione, le disposizioni contestate erano state dichiarate conformi alla Costituzione.

### *3.3.2. L'attuale disciplina sulle condizioni di regolarità del soggiorno degli stranieri (in relazione alle richieste di sussidi per la maternità e la prima infanzia)*

Attualmente, l'art. L. 512-2 del c.s.s. stabilisce che i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, degli altri Stati parte dell'Accordo sullo Spazio economico europeo e della Confederazione svizzera che soddisfino le condizioni di residenza e di regolarità del soggiorno hanno automaticamente diritto alle prestazioni familiari. Il diritto al soggiorno in Francia di tali soggetti è disciplinato dagli artt. L. 121-1 a L. 121-5 del Codice di ingresso e di soggiorno degli stranieri e del diritto di asilo (d'ora in avanti, Ceseda): devono essere in grado di giustificare la richiesta soggiorno in qualità di lavoratore, inattivo o studente, devono risiedere in Francia e devono avere almeno un figlio a carico residente in Francia. Qualora i figli non siano europei, è necessario giustificare la regolarità del loro ingresso se siano minorenni o presentare copia della carta di soggiorno nel caso in cui siano maggiorenni o lavoratori con più di sedici anni.

Per gli stranieri che non siano cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, di un altro Stato parte dell'Accordo sullo Spazio economico europeo o della Confederazione svizzera, è previsto il diritto alle prestazioni familiari, a condizione che ricorra una delle seguenti condizioni per i figli a carico: la loro nascita in Francia; il loro ingresso regolare nell'ambito della procedura di ricongiungimento familiare di cui al Libro IV del Ceseda; il loro *status* di membri di una famiglia di rifugiati; lo *status* di figli di uno straniero titolare di un permesso di soggiorno di cui all'art. L. 313-26 del Ceseda (carta di soggiorno pluriennale rilasciata agli apolidi); lo *status* di figli di cittadini stranieri titolari della carta di soggiorno di cui all'art. L. 313-25 dello stesso Codice (carta di soggiorno pluriennale rilasciata ai beneficiari della c.d. *protection subsidiaire*); lo *status* di figli di cittadini stranieri titolari di uno dei permessi di soggiorno di cui al 4° comma dell'art. L. 313-20 (carta di soggiorno pluriennale rilasciata agli insegnanti e ai ricercatori universitari) e all'art. L. 313-21 dello stesso Codice (carta di soggiorno pluriennale rilasciata ai familiari dei soggetti beneficiari della carta di soggiorno pluriennale c.d. "talenti"); lo *status* di figlio di un cittadino straniero titolare di un permesso di soggiorno di cui all'art. L. 313-11, comma 7°, del medesimo Codice (carta di soggiorno pluriennale rilasciata nell'ambito del

ricongiungimento familiare), a condizione che il figlio o i figli in questione siano entrati in Francia al più tardi contemporaneamente a uno dei loro genitori titolari del suddetto permesso.

Il decreto n. 2017-240 del 24 febbraio 2017 sul controllo delle condizioni che consentono di beneficiare della protezione universale per la malattia (c.d. Puma) nonché l'*arrêté* del 10 maggio 2017<sup>9</sup> elencano i titoli di soggiorno che consentono l'ammissione a tali sussidi e stabiliscono i documenti necessari per dimostrare che i figli a carico soddisfino le condizioni richieste.

### 3.3.3. *L'Aide sociale à l'enfance per gli stranieri in situazione irregolare*

L'ordinamento francese contempla, peraltro, anche un sussidio per gli stranieri irregolari, la c.d. *Aide sociale à l'enfance* (d'ora in avanti ASE). Tale prestazione, il cui importo varia da 150 a 450 euro mensili, è rivolta ai minori. Per poter usufruirne, non vi sono né condizioni di regolarità né di durata minima del soggiorno in Francia (art. L. 111-2 del Codice dell'azione sociale e delle famiglie). Comprende aiuti finanziari per sostenere le persone che abbiano a carico un minore al fine di garantire il suo mantenimento, la sua sicurezza e la sua condotta (art. L. 221-1 del Codice dell'azione sociale e delle famiglie). Si può beneficiare di un aiuto educativo in ambiente aperto, ovvero di un intervento a domicilio di un educatore sulla base di un contratto di un anno concluso tra l'amministrazione e i genitori. Si prevede anche l'alloggio nei c.d. *centres maternels* per accogliere le madri sole con un bambino di età inferiore a tre anni, in vista del loro reinserimento socio-professionale o per l'accoglienza provvisoria dei bambini (i genitori concludono un contratto di un anno rinnovabile e possono porvi fine in qualunque momento, rimangono titolari dell'potestà genitoriale). Infine, qualora un minore sia stato affidato ai servizi dell'ASE può, prima dei suoi 18 anni, chiedere la cittadinanza francese, se sia stato affidato per un periodo di almeno tre anni (art. 21-12 del Codice civile).

---

<sup>9</sup> *Arrêté* del 10 maggio 2017 sulla lista dei titoli di soggiorno previsti al I dell'art. R. 111-3 del Codice della sicurezza sociale. Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034677457>.

# GERMANIA

di Maria Theresia Roerig

## 1. Introduzione

In Germania, esiste una serie di misure e prestazioni continuative (quantomeno per un determinato periodo) volte a sostenere la maternità e le famiglie con figli sin dalla loro nascita, ivi incluse le famiglie straniere in presenza di determinati requisiti, che di seguito si illustreranno<sup>1</sup>.

Con *la Gesetz zur Verbesserung der Rechte von international Schutzberechtigten und ausländischen Arbeitnehmern* (legge per il rafforzamento dei diritti dei beneficiari di protezione internazionale e dei lavoratori dipendenti stranieri) del 29 agosto 2013 (BGBl. I p. 3484, 3899, n. 54), sono state attuate in Germania la direttiva europea 2011/51/UE del 11 maggio 2011 (che ha modificato la direttiva 2003/109/CE per estenderla a soggetti che godono di tutela internazionale) e la direttiva 2011/98/UE del 13 dicembre 2011, 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. La legge ha introdotto varie modifiche, tra l'altro alla legge sul soggiorno<sup>2</sup> e al tomo VI del Codice della previdenza sociale.

---

<sup>1</sup> Cfr. anche la documentazione informativa in lingua italiana resa reperibile dall'Incaricato federale per l'Immigrazione, i Rifugiati e l'Integrazione, Ufficio per la Parità di Trattamento dei Lavoratori dell'UE («Famiglia»), alla pagina web: <https://www.eu-gleichbehandlungsstelle.de/eugs-it/cittadini-dell-ue/infoteca/sicurezza-sociale/famiglia>, o dall'amministrazione del Senato per integrazione, lavoro e affari sociali di Berlino (*Prestazioni di sostegno*) alla pagina web: <https://www.berlin.de/willkommenszentrum/it/famiglia/servizi-di-supporto/>, o ancora dalla Familienkasse (*Nota informativa sugli assegni per figli a carico*, gennaio 2019) alla pagina: [https://www.arbeitsagentur.de/datei/kg2-i-merkblattkindergeld\\_ba013792.pdf](https://www.arbeitsagentur.de/datei/kg2-i-merkblattkindergeld_ba013792.pdf).

<sup>2</sup> La legge tedesca sul soggiorno, sull'attività lavorativa e sull'integrazione degli stranieri nel territorio federale (*Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet*, di seguito anche *AufenthG*) del 30 luglio 2004 disciplina i permessi di soggiorno di cittadini extracomunitari. Tale normativa costituisce la principale base giuridica in materia di ingresso, allontanamento e soggiorno di cittadini stranieri in Germania ed è applicabile anche ai rifugiati e ai richiedenti asilo, nella misura in cui la normativa sul procedimento di asilo non preveda norme speciali.

## 2. L'assegno familiare per figli a carico (*Kindergeld*) e la riduzione dell'imponibile (*Kinderfreibetrag*)

### 2.1. Tipologia e presupposti

Il c.d. assegno familiare è previsto, di base, per ogni figlio a carico fino al suo diciottesimo anno d'età. Il *Kindergeld* deve considerarsi, non tanto un sussidio sociale, quanto una prestazione dello Stato volta a compensare, in qualche modo, la tassazione del reddito del contribuente che ha figli e che si impegna a garantire loro il c.d. minimo esistenziale. I fondamenti giuridici si trovano nella Legge sulla tassazione dei redditi ("*Einkommensteuergesetz*" – EStG) e nella Legge federale sugli assegni familiari ("*Bundeskindergeldgesetz*" – BKGG)<sup>3</sup>.

Per "figli" si intendono: (i) i figli naturali e adottivi, (ii) i figli del coniuge, se conviventi, (iii) i minori in affidamento che vivono all'interno del nucleo familiare, che fanno parte della famiglia per un lungo periodo di tempo e che non sono più sotto la custodia e la tutela dei propri genitori naturali, (iv) i nipoti *ex filio* a carico, se sono stati accolti nel proprio nucleo familiare.

È possibile continuare a percepire gli assegni familiari anche per figli maggiorenni a carico – di norma fino al compimento dei 25 anni –, in presenza di determinati requisiti<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> In passato, alle famiglie che costruivano o acquistavano la prima casa spettava anche la maggiorazione per l'infanzia (*Baukindergeld*, indennità per la prima casa destinata all'infanzia). Con l'abolizione dei sussidi per la prima casa, a decorrere dal 1° gennaio 2006, non può essere più concessa neppure la maggiorazione per l'infanzia.

<sup>4</sup> Gli assegni sono corrisposti se i figli ultradiciottenni: (a) frequentano per la prima volta un percorso di formazione scolastica o professionale, un corso di laurea o un tirocinio, durante il quale acquisiscono le competenze necessarie per lo svolgimento della professione desiderata; (b) frequentano una seconda formazione professionale o, al massimo, svolgono un'attività lavorativa limitata (se il figlio, nel corso dell'anno, dovesse però lavorare in media più di 20 ore a settimana, decade il diritto all'assegno familiare, salvo che si tratti di cosiddetti "minijob" da 450 euro al mese); (c) non possono iniziare un percorso di formazione professionale per la mancanza di posti disponibili (è però necessario documentare che il figlio si è impegnato a ottenere un posto di formazione professionale); (d) fino al compimento del ventunesimo anno d'età ai fini del riconoscimento degli assegni familiari sono considerati anche i figli registrati come persone alla ricerca di un'occupazione presso l'Agenzia del lavoro o un Centro per l'Impiego; (e) svolgono un servizio di volontariato o un servizio simile; (f) si trovano in un periodo transitorio tra due fasi della formazione professionale (per un periodo massimo di quattro mesi).

In casi particolari, i genitori possono continuare a percepire gli assegni familiari anche quando i figli hanno superato i 25 anni di età, ad es. se non sono autosufficienti a causa di invalidità, o se i figli maschi di più di 25 anni frequentano ancora un corso di formazione dopo aver assolto il



Per ottenere l'assegno per i figli a carico, generalmente il genitore presso cui il figlio vive presenta domanda alla Cassa famiglia (*Familienkasse*) competente.

L'importo erogato dipende dal numero di figli, ed è indipendente dal reddito dei genitori. L'assegno familiare per figli a carico ammonta infatti a 204 euro al mese sia per il primo che per il secondo figlio, a 210 euro per il terzo figlio e a 235 euro per ogni ulteriore figlio a partire dal quarto.

In alternativa all'assegno, i genitori, che sono soggetti al pagamento dell'imposta sul reddito in Germania senza limitazioni, possono beneficiare complessivamente di una riduzione dell'imponibile su base annua di 7.812 euro (nel 2020) per ogni bambino che convive qualora il reddito degli aventi diritto superi una certa soglia (a secondo del regime fiscale, circa 63.000 euro annui complessivamente o circa 33.000 euro annui per ciascun genitore che lavori). Tale importo si compone di un *Freibetrag* – che considera il minimo esistenziale del bambino – pari a 5.172 euro (2.586 euro a ciascun genitore contribuente) e un *Freibetrag* per la cura, educazione e per fini formativi, che ammonta a 2.640 euro (1.320 euro a ciascun genitore contribuente). Si parla tuttavia in generale e per semplicità del “*Kinderfreibetrag*”, che è dunque una specie di franchigia fiscale con cui si riduce l'imponibile, e che, come anche il *Kindergeld*, ha lo scopo di compensare l'imposizione del reddito dei genitori in considerazione del minimo vitale del bambino e delle spese per la cura, educazione e per fini formativi (artt. 31 e 32, comma 6, della legge sulle imposte sul reddito – in breve EStG).

*Kindergeld* e *Kinderfreibetrag* sono misure di agevolazione delle famiglie. In sede di dichiarazione annuale dei redditi dei genitori, l'agenzia delle entrate competente (*Finanzamt*) esamina d'ufficio quale delle due opzioni convenga dal punto di vista finanziario alle famiglie e applica automaticamente il modello più conveniente (anche tenuto conto di eventuali assegni mensili già versati).

In ogni caso, è necessario che i genitori facciano richiesta per il *Kindergeld* alla *Familienkasse* e che nella dichiarazione dei redditi vengano specificate le spese scolastiche. Non è invece necessario presentare un'apposita richiesta al *Finanzamt* per applicare il *Kinderfreibetrag*.

Gli assegni familiari sono generalmente versati ad un solo genitore per figlio. I genitori possono scegliere liberamente a chi deve essere corrisposta questa prestazione per i bambini che fanno parte del nucleo familiare.

Se i genitori sono separati o divorziati, gli assegni familiari sono corrisposti al genitore che convive con il bambino. Quando i figli non vivono con i genitori, gli

---

servizio militare o il servizio civile. In questi casi il limite d'età risulta prolungato di un periodo corrispondente alla durata legale del servizio militare o civile.

assegni familiari sono riconosciuti alle persone con cui convivono o a chi ne sostiene le spese di mantenimento in via principale.

Gli orfani di entrambi i genitori per cui nessun'altra persona percepisce assegni familiari o indennità analoghe ricevono direttamente gli assegni familiari loro spettanti. La stessa procedura è seguita anche nel caso di bambini che non conoscono il luogo di residenza dei propri genitori.

Se il genitore o tutore risiede già alla nascita in Germania, il *Kindergeld* viene in linea di massima erogato dal primo mese di vita del bambino, altrimenti dalla prima registrazione del genitore o del tutore dopo la nascita del bambino (v. però anche *infra*, par. seguente). Gli arretrati dei *Kindergeld* possono essere richiesti entro quattro anni.

I dipendenti del settore pubblico e gli impiegati statali ricevono gli assegni familiari tramite il datore di lavoro.

## 2.2. Gli aventi diritto

Il *Kindergeld*, in base all'art. 62 EStG, spetta a tutti coloro che hanno figli e risiedono in Germania o che hanno la loro abituale dimora in Germania, ma anche ai genitori senza abituale dimora o residenza in Germania se sono soggetti all'imposta sul reddito in Germania senza limitazioni – o se vengono trattati come tali soggetti (ad es., i genitori che risiedono all'estero a causa di un distacco lavorativo temporaneo). Il possesso di un numero fiscale identificativo è in ogni caso indispensabile (anche per evitare frodi fiscali).

Tra gli aventi diritto sono compresi, oltre ai cittadini tedeschi, anche gli stranieri in possesso di un permesso valido di stabilimento o di un permesso di soggiorno per determinati scopi, indipendentemente dal loro reddito.

**(a)** I genitori o tutori che siano *cittadini dell'UE* (domiciliati in Germania e, in determinati casi, anche domiciliati in un altro Stato) hanno diritto a ricevere l'assegno familiare per figli a carico se:

- sono soggetti al pagamento dell'imposta sul reddito in Germania, senza limitazioni<sup>5</sup>;
- i loro figli vivono in Germania, nell'UE oppure in Norvegia, Liechtenstein, Islanda o Svizzera.

---

<sup>5</sup> Di solito ciò si verifica se si risiede in Germania. Se i genitori non sono residenti in Germania ma percepiscono almeno il 90% del loro reddito in Germania, su richiesta, hanno la possibilità di essere trattati come contribuenti senza limitazioni.

Pertanto, anche i cittadini dell'UE diversi dai cittadini tedeschi non hanno bisogno di un permesso di soggiorno per le finalità in esame. Questi così come i cittadini di uno stato SEE non hanno tuttavia per i primi tre mesi in cui stabiliscono la loro residenza o dimora abituale in Germania diritto al *Kindergeld* a meno che non dimostrino di aver prodotto reddito (in particolare da lavoro dipendente o autonomo) in Germania. Una volta superati i tre mesi possono percepire l'assegno in questione sempre che siano rispettati i requisiti della legge, la c.d. *Freizügigkeitsgesetzes/EU*, per il diritto di libera circolazione. L'esame dei requisiti per il *Kindergeld* rientra anche qui nelle competenze della *Familienkasse*.

Se la famiglia vive in un altro Paese dell'UE, bisogna chiarire quale Paese sia nel caso concreto responsabile per l'erogazione dell'assegno familiare per figli a carico, potendo verificarsi che si ricevano prestazioni parziali dai diversi Paesi dell'UE coinvolti<sup>6</sup>.

**(b)** I genitori o tutori (anche e soprattutto cittadini tedeschi) che non sono soggetti al pagamento dell'imposta sul reddito in Germania senza limitazioni, e che non possono nemmeno essere trattati come tali, possono ricevere *Kindergeld* ai sensi dell'art. 1, comma 1, del *Bundeskindergeldgesetz* (BKGG), che tiene conto del dettato costituzionale della agevolazione della famiglia (art. 6 Legge fondamentale). Vengono agevolate le persone che sono legate al sistema sociale, di lavoro o di servizio tedesco in una maniera tale che ciò renda il riconoscimento del *Kindergeld* a loro favore necessaria ed equa, come lavoratori dipendenti e altri soggetti obbligatoriamente assicurati nel sistema sociale tedesco di cui al tomo III del Codice della previdenza sociale – che riguarda l'assicurazione per la disoccupazione e misure per rimediare alla stessa – o soggetti esonerati dall'obbligo assicurativo poiché in età pensionabile o perché la loro capacità lavorativa è ridotta o perché sono beneficiari di sussidio sociale, missionari e cooperanti, funzionari tedeschi che svolgono un'attività presso enti all'estero, coniuge o *partner* di un membro di truppe militari appartenenti ad uno stato membro della Nato, con cittadinanza Ue o SEE e con residenza o dimora abituale in Germania.

**(c)** I genitori o tutori che siano *cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione Europea* necessitano, per beneficiare del *Kindergeld*, di un permesso di stabilimento (*Niederlassungserlaubnis*)<sup>7</sup>, di soggiorno permanente UE (*Erlaubnis*

---

<sup>6</sup> In merito alla costituzionalità della disposizione su pagamenti parziali (per integrare eventuali differenze), v. BVerfGE dell'8 giugno 2004, 2 BvL 5/06.

<sup>7</sup> Per ricevere questo tipo di permesso sono necessarie le condizioni seguenti: possesso di un permesso di soggiorno (*Aufenthaltserlaubnis*) da almeno 5 anni; aver versato contributi per almeno 60 mesi; possesso dei necessari permessi di lavoro dipendente o per l'attività lavorativa di altro

zum Daueraufenthalt-EU), della “Carta Blu UE” di cui alla direttiva 2009/50/CE<sup>8</sup>, del “permesso ICT” di cui alla Direttiva Ue n. 2014/66 (*Intercompany transferees*), del “permesso ICT mobile” previsto dalla stessa direttiva per gli stranieri in “mobilità lunga” che possiedono già un permesso ICT rilasciato da uno Stato membro<sup>9</sup>, o di un altro permesso di soggiorno (*Aufenthaltserlaubnis*)<sup>10</sup> con durata temporanea e collegata ai motivi del soggiorno in Germania che consente al soggetto di esercitare almeno per sei mesi un’attività remunerata, vale a dire un’attività lavorativa subordinata o autonoma.

I cittadini extracomunitari in possesso di un permesso di soggiorno per svolgere lavori stagionali, o attività alla pari, o per Servizio volontario europeo non percepiscono assegni familiari. Lo stesso vale per chi ha un permesso per cercare lavoro (da esperto). Né l’assegno familiare spetta ai cittadini extracomunitari in possesso di un permesso di soggiorno per motivi di studio (art. 16b *AufenthG*) o di formazione (art. 16e *AufenthG*) o per misure finalizzate al riconoscimento di titoli professionali stranieri (art. 16d *AufenthG*), se non viene nel contempo esercitata un’attività che produca reddito o non si benefici di congedo parentale o di prestazioni correnti di cui al tomo III del Codice della previdenza sociale.

Se il genitore è in possesso di un permesso di soggiorno per motivi umanitari ai sensi dell’art. 23, comma 1<sup>11</sup>, della Legge sul soggiorno “a causa di uno stato di

---

tipo; assenza di motivi di sicurezza o ordine pubblico contrari al soggiorno; essere in grado di sostenersi economicamente; disporre di un alloggio sufficientemente grande per tutta la famiglia; buon livello di tedesco; conoscenze base del sistema legale e sociale tedesco. Per i coniugi, è sufficiente che uno dei due abbia la necessaria stabilità economica e sociale. I minori possono ottenere un permesso di soggiorno permanente se possiedono un permesso di soggiorno da 5 anni all’età di 16 anni. Esistono anche regole speciali per i permessi dei titolari del diritto d’asilo e dei rifugiati riconosciuti, che di solito possono ricevere il permesso stabile già dopo tre anni.

<sup>8</sup> Trattasi di un titolo speciale che permette alle persone qualificate provenienti da paesi terzi aventi un diploma di laurea o un titolo simile di soggiornare fino a quattro anni in Germania per motivi lavorativi, qualora ricevano un determinato salario minimo.

<sup>9</sup> Agli ultimi permessi si applicano le disposizioni sul permesso di soggiorno della c.d. *Aufenthaltserlaubnis*, se non diversamente disposto dalla legge o un regolamento.

<sup>10</sup> Il permesso di soggiorno (*Aufenthaltserlaubnis*) ha una durata temporanea e collegata ai motivi del soggiorno (§ 7 *AufenthG*); l’*Aufenthaltserlaubnis* è, infatti, generalmente rilasciato solo per specifiche ragioni (studio e formazione, pratica, attività scientifica e ricerca, impiego, ricongiungimento familiare, asilo, rifugiati e protezione temporanea su cui meglio *infra*, ecc.); a determinate condizioni il permesso è rinnovabile (§ 8 *AufenthG*).

<sup>11</sup> Ai sensi del § 23, comma 1, *AufenthG*, la suprema autorità di un *Land*, per ragioni di diritto internazionale, per motivi umanitari oppure per la salvaguardia di interessi politici della Repubblica federale tedesca, può disporre che agli stranieri provenienti da determinati Stati o a determinati gruppi di stranieri venga rilasciato un permesso di soggiorno.

guerra nel Paese d'origine” oppure di un permesso ai sensi degli artt. 23a<sup>12</sup>, 24<sup>13</sup>, 25 comma 3-5<sup>14</sup>, della Legge sul soggiorno, deve, per poter beneficiare dell'assegno, svolgere un'occupazione autorizzata o ricevere l'indennità di disoccupazione (*Arbeitslosengeld I*) o essere in congedo parentale (*Elternzeit*<sup>15</sup>), oppure deve soggiornare in Germania da almeno 15 mesi sulla base di un permesso di soggiorno, un'autorizzazione provvisoria di soggiorno o una sospensione temporanea dell'espulsione, o, ancora, deve godere di un soggiorno per stato di tolleranza per motivi lavorativi di cui all'art. 60d, Legge sul soggiorno (in combinato con l'art. 60a, comma 2, per. 3).

I lavoratori aventi diritto all'assegno che siano appartenenti ad un Paese con il quale la Repubblica federale di Germania ha concluso un accordo di sicurezza sociale per i lavoratori (ad es., Turchia<sup>16</sup>, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Serbia e

---

<sup>12</sup> Permesso di soggiorno per i casi gravi (*Härtefälle*): l'art. 23a *AufenthG* concede ai *Länder* la possibilità di istituire una “*Härtefallkommission*” (“commissione per i casi gravi”), che può rivolgere all'autorità di rango supremo competente per il *Land* determinate richieste o proposte relative a casi singoli di particolare rilevanza umanitaria.

<sup>13</sup> Protezione temporanea (*vorübergehender Schutz*), concessa ai sensi dell'art. 24 *AufenthG*, in attuazione della direttiva 2001/55/CE, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.

<sup>14</sup> Allo straniero nei cui confronti è stato accertato un divieto di espulsione ai sensi dell'art. 60, commi 5 e 7, *AufenthG* deve essere rilasciato un permesso di soggiorno per almeno un anno (artt. 25, comma 3, per. 1, e 26, comma 1, *AufenthG*).

Ai sensi dell'art. 25, comma 4, *AufenthG*, si riconosce un permesso di soggiorno temporaneo allo straniero il cui obbligo di allontanamento non sia ancora esecutivo, per motivi umanitari o personali imprescindibili ovvero per rilevanti interessi pubblici che richiedano la sua presenza temporanea nel territorio tedesco. L'art. 25, commi 4a e 4b, estendono questo permesso, rispettivamente, allo straniero che sia vittima di un reato quale traffico di esseri umani, prostituzione forzata, sfruttamento dei lavoratori, sfruttamento con ricorso alla privazione della libertà e allo straniero vittima di un reato commesso al lavoro in nero.

L'art. 25, comma 5, *AufenthG* prevede il permesso di soggiorno per stato di tolleranza di lungo periodo: allo straniero obbligato a lasciare la Germania, l'autorità competente può concedere un permesso di soggiorno temporaneo in presenza di impedimenti giuridici (diversi da quelli di cui al § 25, comma 3, *AufenthG*) o di impedimenti materiali all'allontanamento (ad es., incapacità a viaggiare per mancanza del passaporto, mancanza di vettore idoneo, etc.) la cui cessazione non risulti imminente e nemmeno prevedibile nel prossimo futuro e la cui causa non sia imputabile allo straniero. Se la sospensione dell'esecuzione del provvedimento di allontanamento si protrae per diciotto mesi, l'autorità deve concedere il permesso di soggiorno.

<sup>15</sup> V. *infra* e nota 30.

<sup>16</sup> Il *Bundesfinanzhof* (BFH), con sentenza III R 55/10 del 27.09.2012, ha deciso che cittadini tedeschi (nella specie, di provenienza turca) non hanno diritto all'assegno familiare per figli che convivono con la madre in Turchia.

Montenegro, Marocco, Tunisia) non necessitano di un permesso di soggiorno, ma si applicano alcune restrizioni.

(d) Il *Kindergeld* spetta direttamente ai minori che abbiano la residenza o dimora abituale in Germania (anche non cittadini Ue), se sono orfani o se non conoscono la dimora dei genitori e se non vengono considerati “come figli” di un’altra persona<sup>17</sup>.

### 3. L’indennità familiare integrativa (*Kindergeldzuschlag*)

#### 3.1. Tipologia e presupposti

Il c.d. *Kindergeldzuschlag* (l’indennità familiare integrativa), i cui fondamenti giuridici si trovano nella Legge federale sugli assegni familiari (art. 6a BKGG), è versata ai genitori con entrate modeste che riescono tuttavia – con il loro reddito, l’assegno familiare (il sopra illustrato *Kindergeld*), l’eventuale assegno per l’alloggio e appunto il *Kinderschutz* – a coprire i fabbisogni di tutta la famiglia come determinati dal tomo II del Codice della previdenza sociale (SGB II). Ai fini della definizione del fabbisogno, il reddito del figlio è sempre considerato integralmente e detratto dall’indennità familiare integrativa.

Il *Kinderschutz* si può ottenere se le entrate lorde mensili (ad es., da attività lavorativa, indennità di disoccupazione (*Arbeitslosengeld I*<sup>18</sup>) o sussidio per malattia) raggiunge una soglia minima di entrate che non superano tuttavia i massimali di riferimento determinati dal Codice suddetto.

I genitori hanno quindi diritto di ricevere l’assegno supplementare per figli a carico (che può ammontare, attualmente, fino a 185 euro per figlio), se: i figli hanno meno di 25 anni, vivono con i genitori e non sono sposati; per questi figli si percepisce già un assegno familiare (*Kindergeld*) o una prestazione analoga (come prestazioni previdenziali a seguito di infortuni e prestazioni pensionistiche, prestazioni analoghe a queste ultime o al *Kindergeld* versate all’estero o da un ente sovranazionale); il reddito mensile dei genitori raggiunge il limite minimo di reddito (pari a 900 euro per una coppia di genitori e 600 euro per un genitore unico) e il reddito e il patrimonio di riferimento non superano la soglia *massima di*

---

<sup>17</sup> Si applicano loro anche le disposizioni sui figli maggiorenni (su di esse, v. *supra*, nota 3).

<sup>18</sup> Da distinguere dall’indennità di disoccupazione “II” per persone bisognose secondo la disciplina Hartz IV.

*reddito* come determinati dal II tomo del Codice della previdenza sociale<sup>19</sup>; il fabbisogno della famiglia viene coperto dall'assegno supplementare per figli a carico ed eventualmente dall'indennità di alloggio (che spetta a persone con determinati livelli di reddito per le esigenze abitative), e perciò non si ha diritto ad ottenere l'indennità di disoccupazione II (*Arbeitslosengeld II – Hartz IV*), poiché il versamento dell'indennità familiare integrativa elimina la condizione di bisogno.

L'indennità integrativa può eccezionalmente spettare anche ai genitori se si trovano in una condizione di bisogno ai sensi del tomo II del Codice della previdenza sociale.

### **3.2. Gli aventi diritto**

Come anticipato uno dei presupposti per l'indennità integrativa è che si percepisca già un assegno familiare (*Kindergeld*) per i figli a carico (o una prestazione analoga). Pertanto, gli aventi diritto sono gli stessi beneficiari tedeschi e stranieri del *Kindergeld* (v. *supra*).

## **4. L'indennità di congedo parentale (*Elterngeld*)**

### **4.1. Tipologia e presupposti**

L'indennità di congedo parentale<sup>20</sup> rappresenta un sostegno economico alle famiglie dopo la nascita di un figlio che copre una parte del reddito non percepito, nel momento in cui si decida di interrompere o limitare l'attività lavorativa per

---

<sup>19</sup> Se il reddito si attesta tra la soglia minima e il massimale di riferimento, è versato l'importo integrale dell'indennità familiare integrativa. Se il reddito o il patrimonio dei genitori copre solo il loro fabbisogno minimo essi ricevono l'intera indennità familiare integrativa, che si riduce però gradualmente a partire dal raggiungimento del massimale di riferimento. Le quote di reddito e di patrimonio da considerare sono stabilite dalle norme in materia di indennità di disoccupazione II.

<sup>20</sup> Per quanto riguarda il *periodo* del congedo parentale (non necessariamente connotato dalla relativa indennità), per un figlio nato prima del 1° luglio 2015, si ha diritto a 12 mesi di congedo parentale con la possibilità di trasferire il congedo parentale nel periodo compreso tra il 3° e il compimento dell'8° anno d'età del bambino, qualora il datore di lavoro lo autorizzi. È quindi possibile usufruire del congedo parentale in due periodi separati. Per i figli nati a partire dal 1° luglio 2015, i genitori possono usufruire di 24 mesi di congedo parentale. Si può usufruire del congedo parentale sempre nel periodo compreso tra il 3° e il compimento dell'8° anno d'età del bambino. È però possibile usufruire del congedo parentale in *tre* periodi separati. Il datore di lavoro può solo rifiutarsi di concedere il terzo periodo per motivi aziendali importanti o se il figlio ha più di 3 anni.

dedicarsi personalmente all'educazione e all'assistenza del proprio figlio, soprattutto durante i primi 14 mesi di vita del bambino. L'*Elterngeld* è disciplinato nel *Bundeselterngehd- und Elternzeitgesetz* (BEEG – legge sull'indennità di congedo parentale) e può anche essere diviso tra i genitori, in modo che entrambi possano lavorare e passare del tempo con il proprio figlio (ciascuno può ottenerla per un minimo di 2 e un massimo di 12 mesi). È necessario presentare la domanda per ottenere l'indennità di congedo parentale presso lo sportello competente per gli assegni di indennità per congedo parentale (*Elterngeldstelle*). L'indennità di congedo parentale non spetta comunque al genitore con un reddito superiore a 250.000 euro ottenuto nell'anno d'imposizione precedente alla nascita e, in presenza di un *partner* o altra persona nel nucleo familiare che abbia i requisiti per poter ricevere l'indennità, se il reddito complessivo delle persone supera i 500.000 euro annui.

Esistono anche forme di indennità di congedo parentale per i genitori che vogliono lavorare a tempo parziale mentre percepiscono l'indennità. A seconda delle necessità dei genitori, esistono infatti diversi regimi di indennità di congedo parentale (artt. 2, 4 BEEG).

**(a)** L'indennità di congedo parentale di base (*Elterngeld*) corrisponde ad un valore compreso tra il 65% e il 100% del reddito netto da attività lavorativa (sia dipendente che autonoma) percepito prima della nascita del figlio, se tassabile in Germania. La percentuale aumenta gradualmente al diminuire del reddito. L'indennità mensile ammonta attualmente ad un minimo di 300 euro/mese ed un massimo di 1.800 euro/mese. L'importo minimo di 300 euro mensili viene erogato anche a prescindere da un precedente reddito da attività lavorativa.

Il padre e la madre hanno diritto di ricevere l'indennità di congedo parentale per un periodo massimo di 14 mesi, con la possibilità di suddividersi liberamente i mesi di congedo. Ogni genitore può ottenerla per un minimo di 2 e un massimo di 12 mesi di congedo. Si ha diritto all'intero periodo di 14 mesi nel caso in cui entrambi i genitori si occupino dell'assistenza del figlio e ciò comporti una mancata percezione del reddito da lavoro. I genitori *single* hanno diritto all'intero periodo di congedo parentale pari a 14 mesi per integrare la mancanza del *partner* e di conseguenza del suo reddito da lavoro.

Esistono, in base all'art. 2a BEEG, anche *bonus* per parti gemellari (di 300 euro a figlio) e in presenza di fratelli ("bonus fratello" pari al 10% dell'*Elterngeld*, e ad un minimo di 75 euro, in presenza di un fratello di età inferiore a 3 anni o in presenza di più fratelli di età inferiore ai 6 anni; nel caso di figli adottivi e affidati vigono delle regole particolari).



(b) L'indennità integrativa di congedo parentale (*ElterngeldPlus*) (art. 4, comma 3, BEEG) è pensata per i genitori – di figli nati dopo il 1° luglio 2015 – che lavorano a tempo parziale durante il congedo parentale e ha lo scopo di integrare la quota del reddito che viene meno per via del lavoro ridotto. È pari al massimo alla metà dell'indennità di congedo parentale di base (è quindi pari nel minimo a 150 euro e nel massimo a 900 euro mensili), ma viene erogata per un periodo di tempo doppio rispetto all'indennità di base (un mese di indennità di congedo parentale di base equivale a due mesi di indennità integrativa di congedo parentale).

(c) Si ha un *bonus* parentale (*Partnerschaftsbonus*) (art. 4, comma 4, BEEG) quando *entrambi* i genitori lavorano per quattro mesi successivi (in maniera continuativa) a tempo parziale (in media tra le 25 e le 30 ore a settimana), e almeno uno di loro riceve sin dal 15° mese d'età del figlio l'*ElterngeldPlus*. In presenza di questi presupposti, ciascun genitore riceve un'indennità mensile integrativa durante questi quattro mesi<sup>21</sup>.

## 4.2. Gli aventi diritto

Gli aventi diritto all'indennità di congedo parentale, nelle sue varie forme, gli stessi a cui spetta il *Kindergeld* (con l'eccezione, ovviamente, dei figli stessi). Ne discende che, oltre ai cittadini tedeschi anche quelli dell'Ue e della SEE possono ricevere l'assegno di indennità per congedo parentale se questi sono residenti o hanno la residenza abituale in Germania e vivono con il figlio, o che vivono in un altro Paese dell'Ue, ma un genitore lavora o ha lavorato nel territorio della Germania.

Per l'erogazione di tutte le prestazioni familiari ai cittadini dell'Ue è responsabile il Paese in cui lavorano i genitori. Se i genitori lavorano in due Paesi diversi dell'Ue, il paese prioritario per l'erogazione delle prestazioni sarà quello in cui vive il figlio. Eventualmente l'altro Stato membro potrebbe essere obbligato a

---

<sup>21</sup> Alcune altre prestazioni vengono compensate con l'indennità di congedo parentale (art. 3 BEEG) tra cui in particolare: l'indennità di maternità (*Mutterschaftsgeld*), prevista dal tomo V del Codice della previdenza sociale (v. *infra*) o dalla seconda Legge sull'assicurazione sanitaria per gli agricoltori con eccezione del *Mutterschaftsgeld* che spetta alle madri che non sono assicurate presso una cassa malattia pubblica (*gesetzliche Krankenkasse*); l'assegno del datore di lavoro in aggiunta all'indennità di maternità durante il congedo per maternità; emolumenti e assegni previsti per funzionari o soldati dopo la nascita del figlio; altre prestazioni analoghe all'*Elterngeld* che spetta all'avente diritto al di fuori dalla Germania o nei confronti di un ente sovranazionale; l'*Elterngeld* che spetta all'avente diritto per un figlio maggiore; introiti che spettano all'avente diritto alla stregua di un reddito sostitutivo di cui non viene tenuto conto nel calcolo dell'*Elterngeld* (e viceversa).

pagare la differenza, qualora si abbia una disparità tra la prestazione erogata dal primo Stato e la prestazione che il secondo Stato dovrebbe erogare. Anche durante il congedo parentale i genitori sono considerati occupati, poiché il rapporto di lavoro continua a sussistere.

Per i cittadini extracomunitari si applicano le stesse restrizioni di legge previste per il *Kindergeld*: devono essere in possesso di un valido permesso di stabilimento o di uno dei permessi di soggiorno elencati, maggiormente finalizzati allo svolgimento di un'attività lavorativa in Germania. Ai genitori extracomunitari minorenni spetta l'*Elterngeld* a prescindere dallo svolgimento di un'attività lavorativa.

## 5. Le prestazioni specificamente legate alla gravidanza

### 5.1. Tipologie e presupposti

La c.d. Legge federale sulla tutela della maternità (*Mutterschutzgesetz – MuSchG*), oltre a garantire una tutela dai rischi per il posto di lavoro, in particolare per un eventuale licenziamento illegittimo<sup>22</sup>, prevede anche una tutela economica delle donne lavoratrici dipendenti in stato di gravidanza. Si prevedono, in particolare, le prestazioni che seguono.

(a) La c.d. indennità di maternità (*Mutterschaftsgeld – art. 19 MuSchG*) garantisce alla madre il reddito per il periodo di tempo in cui non possa lavorare.

L'indennità di maternità viene erogata dalle casse malattia pubbliche durante il congedo di maternità prima e dopo il parto, nonché per il giorno del parto. Il valore dell'indennità di maternità dipende dal reddito netto medio da lavoro delle ultime tre buste paga mensili (tredici settimane) e ha un limite massimo di 13 euro al giorno (cfr. art. 24a, tomo V del Codice della previdenza sociale). Solo le donne che sono assicurate presso una cassa malattia pubblica (*gesetzliche Krankenkasse*) possono dunque ricevere tale indennità. Le lavoratrici che versano i contributi per una cassa malattia privata, oppure che sono coperte dall'assicurazione sanitaria

---

<sup>22</sup> Le donne incinta, nelle ultime 6 settimane prima del parto e prestando il proprio consenso, abbiano il diritto di non lavorare fino a 8 settimane dopo il parto. In caso di parto prematuro o gemellare, la madre ha il diritto di non lavorare fino a 12 settimane dopo il parto. Nel caso di parti prematuri indotti o di altri parti pretermine, il congedo di maternità dopo il parto verrà prolungato per il numero di giorni di cui la madre non ha potuto godere prima del parto. Inoltre, la legge vieta di svolgere determinate attività lavorative (per es. lavoro straordinario, nel fine settimana o di notte).

familiare, ricevono l'indennità di maternità pari a un importo massimo di 210 euro.

(b) Se il reddito netto giornaliero supera i 13 euro, è previsto il contributo del datore di lavoro che, aggiungendosi all'indennità di maternità, copre la differenza (art. 20 *MuSchG*).

Tale contributo, così come l'indennità di maternità (con l'eccezione dell'indennità che spetta alle madri che non sono assicurate presso una cassa malattia pubblica), viene conteggiato in compensazione con l'indennità di congedo parentale (*Elterngeld*).

(c) È prevista anche la retribuzione da lavoro in caso di divieto (totale o parziale) di lavoro al di fuori del congedo di maternità (retribuzione in maternità, *Mutterschutzlohn*, art. 18 *MuSchG*). Si ha diritto a tale retribuzione se: (i) si interrompe il lavoro prima dell'inizio del congedo parentale, (ii) non si può ancora lavorare al termine del congedo parentale, (iii) il datore di lavoro assegna alla lavoratrice, alla luce del divieto, un altro lavoro con una retribuzione inferiore.

Per il periodo del mancato lavoro o dell'attività a retribuzione inferiore, viene garantito almeno il reddito medio degli ultimi tre mesi prima dell'inizio della gravidanza (retribuzione in maternità). La retribuzione in maternità è da considerarsi come reddito da lavoro soggetto a tassazione e contributi.

(d) Alle donne lavoratrici spetta anche un'indennità per le ore in cui non possono lavorare per allattare i figli; analogamente, l'indennità è prevista per le donne in stato di gravidanza che devono assentarsi per visite mediche.

## **5.2. Gli aventi diritto**

La *Mutterschutzgesetz* e le rispettive prestazioni si applicano a tutte le lavoratrici dipendenti assicurate nel sistema previdenziale-sociale tedesco (non, però, ai funzionari e soldati, che hanno regole speciali), a prescindere dalla loro cittadinanza. Il criterio decisivo è dunque quello del luogo di lavoro.

## **6. L'anticipo sul mantenimento del figlio (*Unterhaltvorschuss*)**

### **6.1. Tipologia e presupposti**

Il minore che è cresciuto da un genitore *single* può beneficiare di un c.d. *anticipo sul mantenimento del figlio*, se l'altro genitore percepisce un reddito in base al quale dovrebbe pagare gli alimenti per il figlio in comune, ma non

adempie a questo obbligo. In questo modo, il figlio del genitore *single* riceve mensilmente un mantenimento pari all'importo di mantenimento minimo previsto dalla legge per il figlio. Da questo importo vengono detratti gli assegni familiari percepiti e gli alimenti effettivamente versati dall'altro genitore. Attualmente, per i figli tra 0 e 6 anni vengono versati 165 euro al mese, per i figli tra i 6 e i 12 anni 220 euro al mese e per i figli tra i 12 e i 18 anni 293 euro al mese. L'anticipo sul mantenimento del figlio viene versato fino al compimento dei 12 anni del figlio senza particolari restrizioni e fino al 18° anno d'età del figlio a determinate condizioni (il figlio non deve versare in una condizione di bisogno ai sensi del tomo II del Codice della previdenza sociale e il genitore monoparentale deve disporre di almeno 600 euro lorde al mese oltre al *Kindergeld*; se tali presupposti non sussistono, l'anticipo non può essere richiesto e si applicano le norme del Codice della previdenza sociale per rimediare alla condizione di bisogno).

La domanda per l'anticipo sul mantenimento del figlio deve essere presentata ad un apposito sportello (*Unterhaltvorschusskasse*).

## **6.2. Gli aventi diritto**

Gli aventi diritto sono i minori – in presenza dei presupposti specifici di cui sopra – se loro stessi o il genitore che li cresce ha gli stessi requisiti che legittimano la concessione del *Kindergeld*, e cioè l'essere cittadini tedeschi, Ue, SEE e cittadini extracomunitari, cui si applicano le stesse restrizioni previste per gli assegni familiari (è necessario avere un permesso di stabilimento o di soggiorno per gli scopi sopra illustrati).

## **7. Il programma di accesso alla cultura e alla vita sociale (*Bildungs und Teilhabepaket*)**

I minori e i giovani adulti e/o i loro genitori conviventi che ricevono già prestazioni come l'indennità di disoccupazione II (*Arbeitslosengeld II – Hartz IV*, tomo II del Codice della previdenza sociale), il reddito di inclusione (*Sozialgeld*) o l'assegno sociale (*Sozialhilfe*) (tomo II e tomo VII del Codice della previdenza sociale), o i cui genitori ricevono l'assegno supplementare per figli a carico (*Kinderschutzzuschlag*) o l'indennità di alloggio (*Wohngeld*), o sussidi previsti per i richiedenti asilo, hanno diritto a usufruire dei servizi previsti dal programma di accesso alla cultura e alla vita sociale. Trattasi di: (i) gite giornaliere con l'asilo e la scuola, (ii) gite scolastiche più lunghe, (iii) materiale scolastico, (iv) trasporto da e verso la scuola, (v) sostegno appropriato all'apprendimento, (vi) incentivi per

pranzi a scuola o all'asilo, (vii) prestazioni per la partecipazione alla vita culturale e sociale della comunità (sport, musica e tempo libero). Le prestazioni previste dal *Programma di accesso all'istruzione e alla partecipazione* sono dunque subordinate alla percezione di dette prestazioni sociali.

La definizione nel dettaglio degli aventi diritto dipende dunque, in ultima analisi, dai requisiti che danno titolo ad una delle prestazioni sociali indicate. Si può, incidentalmente, constatare che numerose tra le prestazioni sociali che sono alla base del *Programma di accesso all'istruzione e alla partecipazione* spettano, non solo ai cittadini tedeschi, ma anche agli stranieri, siano essi cittadini europei o extracomunitari. Per quanto riguarda i beneficiari del *Kinderzuschlag*, si può rinviare all'elenco di categorie sopra stilato.

La domanda per usufruire di tali servizi viene presentata agli uffici competenti a livello comunale di ciascun *Land*.

## **8. La giurisprudenza costituzionale in materia di misure a sostegno della natalità nei confronti degli stranieri**

Il Tribunale costituzionale ha avuto occasione di scrutinare la questione se gli stranieri extracomunitari titolari di permessi di soggiorno provvisori (a tempo determinato), in particolare quelli rilasciati per motivi umanitari, possano essere legittimamente esclusi dal beneficio del *Kindergeld* e dell'*Elterngeld*.

In un'ordinanza del 6 luglio 2006 (1 BvL 4/97), il *Bundesverfassungsgericht* ha dichiarato incostituzionale una previgente disposizione del BKGG che escludeva il *Kindergeld* in capo agli stranieri per gli anni 1994 e 1995<sup>23</sup>. Il *Kindergeld* era stato pagato sia ai cittadini tedeschi che a quelli stranieri fino al 1989. Nel 1990 era stata introdotta una limitazione secondo cui era necessario un vero e proprio permesso di soggiorno per godere del beneficio, mentre il permesso per motivi umanitari all'epoca vigente non era più sufficiente. Il Tribunale costituzionale si è basato sull'argomento di una mancata prospettiva di un soggiorno permanente in Germania, sottolineando che il permesso per motivi umanitari non consentiva, *ex se*, di dedurre che non sussistesse una prospettiva di permanenza (anche in considerazione della possibilità di conversione del permesso in uno più stabile), donde la sussistenza di un trattamento differenziato rispetto ad altri stranieri e/o cittadini tedeschi.

---

<sup>23</sup> La normativa è stata oggetto anche di una decisione della Corte EDU (25 ottobre 2005, ric. 59140/00, *Okpisz*), che ha affermato una violazione dell'art. 8 in combinazione con l'art. 14 CEDU.

In un'ordinanza del 10 luglio 2012<sup>24</sup>, il Tribunale costituzionale ha dichiarato incostituzionale una previgente disposizione del BEEG che condizionava il beneficio dell'indennità per il congedo parentale (*Elterngeld*) per i titolari di permessi di soggiorno per motivi umanitari alla loro integrazione nel mercato di lavoro (escludendo dal beneficio i soggetti che non svolgessero attività lavorativa redditizia). Il Tribunale ha evidenziato come la prospettiva di futura permanenza in Germania potesse in linea di principio giustificare una differenziazione tra i beneficiari, in quanto il legislatore intendeva favorire la crescita della popolazione in Germania e tale scopo non avrebbe potuto essere realizzato se il sostegno parentale fosse stato attribuito anche a chi, magari poco dopo averlo ottenuto, avrebbe lasciato il paese. Il Tribunale costituzionale ha ritenuto, però, in continuità con la decisione del 2006, che il mero fatto del possesso di un permesso per motivi umanitari non permettesse la conclusione che il titolare non avesse una prospettiva di permanenza duratura. Anche in conformità con la giurisprudenza della Corte Edu, non si poteva dedurre, sulla base del mero tipo formale del permesso, che ci fosse o meno tale prospettiva. Inoltre, la mancanza dei criteri della norma censurata in base a cui si poteva affermare l'integrazione del soggetto nel mercato di lavoro non giustificava, ad avviso del Tribunale, la conclusione che non sussistesse una prospettiva di permanenza in Germania. Infine, il Tribunale ha affermato anche una violazione del principio di uguaglianza per discriminazione dal punto di vista del sesso, poiché la donna-madre sarebbe stata svantaggiata rispetto agli uomini sul mercato di lavoro prima e dopo il parto (la norma si poneva addirittura in aperto contrasto con quelle previste a tutela della maternità).

In una decisione del 4 dicembre 2012 (ordinanza 1 BvL 4/12)<sup>25</sup>, in cui il Tribunale ha ritenuto inammissibile la questione relativa ad un permesso di soggiorno temporaneo sollevata dalla Corte federale sociale, si è ribadito che, nel valutare a chi attribuire l'indennità per il congedo parentale, può valere come scopo legittimo la prospettiva di una permanenza duratura del beneficiario in Germania (e si sono richiamate le decisioni BVerfGE 111, 160 ss.; 111, 176 ss.; l'ordinanza del 7 febbraio 2012 – 1 BvL 14/70 e l'ordinanza del 10 luglio 2012, 1 BvL 2/10 ed altri). Da questo punto di vista, il Tribunale ha nuovamente posto

---

<sup>24</sup> Una traduzione inglese della decisione è reperibile alla pagina web : [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2012/07/ls20120710\\_1bvl000210en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2012/07/ls20120710_1bvl000210en.html); cfr. anche il relativo comunicato stampa in lingua inglese : <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2012/bvg12-065.html>

<sup>25</sup> Cfr. il relativo comunicato stampa disponibile in lingua inglese alla pagina web : <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2012/bvg12-084.html>

l'accesso sulla circostanza che non si deve tener conto solo del formale *status* che una persona ha in base ad un titolo o permesso di soggiorno, giacché debbono svolgersi anche considerazioni relative alle circostanze e ai fatti reali e dunque alla possibilità nel caso concreto che un permesso provvisorio possa diventare duraturo o permanente in prospettiva.

Ad altro proposito, nella decisione del 7 febbraio 2012 (1 BvL 14/07)<sup>26</sup>, si è dichiarata incostituzionale la normativa del *Land* Baviera che integrava l'indennità di congedo parentale prevista a livello federale, ma solo a favore di cittadini dell'Ue e SEE ovvero in base alla loro nazionalità. Ciò è stato ritenuto in contrasto con il principio di uguaglianza: il mero criterio della cittadinanza non fornisce alcun indizio nemmeno sulla durata della permanenza nel *Land* Baviera, criterio che potrebbe astrattamente rilevare ai fini di una differenziazione, come emerge dalla giurisprudenza sulla prospettiva di permanenza.

Da segnalare, infine, è che la Corte delle finanze (*Finanzgericht - FG*) del *Land* Bassa Sassonia, nel 2013, ha sollevato in via incidentale la questione della costituzionalità dell'art. 62, comma 2, EStG all'epoca vigente che stabiliva (e tuttora stabilisce) quando il *Kindergeld* spetta agli stranieri extracomunitari, cioè a coloro che non godono della libertà di circolazione<sup>27</sup>. La norma operava (ed opera, sebbene con qualche differenza) distinzioni nell'assegnazione del *Kindergeld* in base al tipo del permesso di soggiorno ossia in base allo *status* dello straniero, imponendo condizioni e requisiti diversi per poter beneficiare del *Kindergeld*. Sebbene la versione in vigore nel 2013 sia stata più volte modificata (da ultimo il primo marzo 2020), può tuttora constatarsi un trattamento differenziato degli stranieri in base alla tipologia del loro titolo di soggiorno. La Corte delle finanze ha ritenuto che la norma, quantomeno nella versione del 2013, fosse in contrasto con il principio di uguaglianza (art. 3 Legge fondamentale) e con la tutela costituzionale della famiglia (art. 6 Legge fondamentale). La questione (2 BvL 9/14, 2 BvL 10/14, 2 BvL 11/14, 2 BvL 12/14, 2 BvL 13/14, 2 BvL 14/14) non è ancora stata decisa dal *Bundesverfassungsgericht*. È presumibile che, quando la decisione interverrà, essa avrà una portata significativa anche per la norma nella sua versione attuale.

---

<sup>26</sup> Una traduzione inglese della decisione è reperibile alla pagina *web* [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2012/02/ls20120207\\_1bvl001407en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2012/02/ls20120207_1bvl001407en.html); cfr. anche il relativo comunicato stampa in lingua inglese: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2012/bvg12-018.html>.

<sup>27</sup> *FG Niedersachsen*, 19.08.2013 - 7 K 9/10, *FG Niedersachsen*, 19.08.2013 - 7 K 116/13, *FG Niedersachsen*, 21.08.2013 - 7 K 116/13.





# SPAGNA

di Carmen Guerrero Picó

## 1. Introduzione

L'art. 39 della Costituzione spagnola annovera tra i principi direttivi dell'azione dei pubblici poteri la tutela della famiglia. Tuttavia, la Spagna resta uno dei paesi europei che destinano meno risorse pubbliche alla famiglia, a dispetto del basso tasso di natalità e del preoccupante invecchiamento della popolazione, compensato solo in parte dal fenomeno migratorio. Tutto ciò ha portato a una diffusa richiesta di approvare una legge generale di tutela alla famiglia (sul modello delle leggi *integrales* contro la violenza di genere e di tutela delle vittime del terrorismo), da preferire all'adozione di una serie di misure specifiche.

Una delle misure volte alla promozione della natalità che ha avuto un maggiore impatto sociale è stato il c.d. *cheque bebé*, un *bonus* alla nascita assai controverso riguardo ai beneficiari che verrà illustrato nella parte iniziale di questo lavoro.

Ad oggi, lo Stato riconosce tre prestazioni familiari e un sussidio non contributivo collegati alla nascita o alla accoglienza di un nuovo membro nella famiglia ed una prestazione contributiva<sup>1</sup>. Il patto di governo<sup>2</sup> tra il Partito socialista e Unidas Podemos prevede una revisione di questi aiuti che tenga conto della situazione di necessità del nucleo familiare e delle peculiarità dei vari modelli di famiglia.

---

<sup>1</sup> Per un riepilogo degli aiuti statali alla famiglia, v. l'ultima *Guía de ayudas sociales y servicios para las familias*, documento predisposto annualmente dal *Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social* reperibile *on line* alla pagina <https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/pdf/guiadeayudasparalafamilias2019.pdf>.

In particolare, sulle prestazioni familiari contributive e non contributive, v. le informazioni fornite dal *Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones* alla pagina <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/10967>. In senso critico, v., per tutti, M.B. GARCÍA ROMERO, *Las Responsabilidades familiares ante el Sistema de Protección Social: Desafíos y Respuestas*, in AAVV, *El derecho del trabajo y la seguridad social en la encrucijada: retos para la disciplina laboral*, Laborum, Murcia, 2016, 111-113, <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/34282/derecho%20del%20trabajo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

<sup>2</sup> Il documento è reperibile *on line* alla pagina [https://elpais.com/politica/2019/12/30/actualidad/1577717188\\_495072.html?rel=mas](https://elpais.com/politica/2019/12/30/actualidad/1577717188_495072.html?rel=mas).

## 2. Il *cheque bebé* del 2007

### 2.1. Cenni sulla disciplina

Durante il governo Zapatero è stata approvata la legge n. 35/2007, del 15 novembre, *por la que se establece la deducción por nacimiento o adopción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y la prestación económica de pago único de la Seguridad Social por nacimiento o adopción*<sup>3</sup> (d'ora in avanti, legge n. 35/2007).

La legge n. 35/2007 introduceva una deduzione Irpef di 2.500 euro in caso di nuova nascita o di adozione per i soggetti passivi dell'imposta iscritti alla previdenza sociale o che avessero ottenuto, nell'esercizio economico precedente, entrate sottoposte a ritenuta o rendimenti di attività economiche per i quali avessero realizzato pagamenti frazionati (art. 3, paragrafo *a*). In alternativa, qualora non si fossero integrati gli anzidetti requisiti fiscali, si sarebbe potuto richiedere un *bonus* – il c.d. *cheque bebé* – che era compatibile con gli assegni di natalità riconosciuti dallo Stato in quel momento.

Il *cheque bebé* era una prestazione non contributiva, *una tantum* ed a carico della *Seguridad Social* (ente spagnolo della previdenza sociale), la cui finalità era quella di cercare di compensare le spese occasionate dall'arrivo di un nuovo membro in famiglia<sup>4</sup>. Il suo importo era pari a 2.500 euro (art. 3, paragrafo *b*).

Per quanto riguarda i beneficiari, l'art. 2, comma 1, della legge n. 35/2007 stabiliva che:

a) trattandosi di una nuova nascita, la beneficiaria sarebbe stata la madre o, qualora questa fosse deceduta prima di farne richiesta, l'altro genitore; la nascita doveva essere avvenuta in territorio spagnolo;

b) nel caso delle adozioni costituite o riconosciute dall'autorità spagnola competente, se gli adottanti erano una coppia di sesso differente, la beneficiaria sarebbe stata la donna (o, in caso di un suo decesso, l'altro adottante); nel caso delle coppie dello stesso sesso, si rimetteva alla decisione dei componenti la scelta del beneficiario; infine, trattandosi dell'adozione di una persona *single*, il beneficiario sarebbe stato l'adottante.

---

<sup>3</sup> Testo reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-19745>.

<sup>4</sup> V. in tal senso l'esposizione dei motivi della legge.

Se il richiedente fosse stato una persona straniera<sup>5</sup>, avrebbe dovuto adempiere ad un ulteriore requisito: la residenza legale, effettiva e continuata nel territorio spagnolo per un periodo di – almeno – due anni prima della nascita o dell'adozione (art. 2, comma 2).

L'adempimento del requisito della residenza legale presupponeva il rispetto delle disposizioni della legge organica n. 4/2000, dell'11 gennaio, sui diritti e sulle libertà degli stranieri in Spagna e sulla loro integrazione sociale, o dei trattati e delle convenzioni internazionali applicabili.

Nel caso dei cittadini comunitari, sarebbe bastato presentare la certificazione anagrafica o il certificato di soggiorno permanente; mentre nel caso dei cittadini extracomunitari, il richiedente avrebbe dovuto produrre una copia del permesso di residenza (temporaneo o permanente).

Il *bonus bebè* è stato erogato dal 1° luglio 2007 al 31 dicembre 2010. Lo stesso governo che aveva creato la deduzione Irpef e il *bonus* alla nascita ha infatti deciso di abrogarli per la crisi economica che affrontava il paese. Ciò è stato fatto con il regio decreto-legge n. 8/2010, del 20 maggio, recante misure straordinarie per la riduzione del disavanzo pubblico.

## **2.2. Le problematiche emerse ...**

### *2.2.1. ... a livello nazionale*

Il *bonus bebè* ha suscitato non poche controversie. *In primis* perché è stata ritenuta una misura con fini elettoralistici in vista delle elezioni politiche del 2008, e perché si revocava in dubbio la sua reale incidenza sull'incremento delle nascite e sul ringiovanimento della popolazione. La disciplina obbligava gli stranieri a risiedere in Spagna prima della nascita o della adozione, ma, poiché il *bonus* si erogava *una tantum*, non era scontato che i beneficiari restassero una volta ottenuto. Inoltre, dato l'annuncio a sorpresa della misura, la stessa *équipe* di governo si trovò in difficoltà nel trovare i fondi pubblici con cui finanziarla e, poco dopo l'approvazione della legge n. 35/2007, emersero rilevanti criticità

---

<sup>5</sup> Si considera "straniero", agli effetti dell'applicazione della legge organica n. 4/2000, dell'11 gennaio, sui diritti e sulle libertà degli stranieri in Spagna e sulla loro integrazione sociale (<https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/11/4/con>), chi non abbia la cittadinanza spagnola. I cittadini degli Stati membri dell'UE e coloro cui si applichi il regime comunitario sono soggetti alla legislazione dell'UE, e la legge organica n. 4/2000 viene loro applicata solo negli aspetti che siano più favorevoli.

riguardanti i beneficiari che erano passate inizialmente inavvertite e che furono ricollegate all'utilizzo degli strumenti di accelerazione nell'*iter* parlamentare<sup>6</sup>.

I soggetti più discriminati da questa legge si rivelarono le coppie eterosessuali e miste, cioè formate da padre spagnolo e madre straniera. Un elevato numero di nuclei familiari con queste caratteristiche<sup>7</sup> non poté beneficiare del *bonus bebè*, nonostante il padre fosse un cittadino spagnolo, perché si trattava di “coppie recenti” e la madre straniera non risultava residente nel paese da due anni.

Inoltre, si denunciava un aggravio comparativo rispetto alle coppie di adottandi formate da persone dello stesso sesso. Queste ultime potevano scegliere il membro della coppia beneficiario del *bonus*, potendo quindi optare per quello che adempiva il requisito della residenza legale; ma una tale possibilità era preclusa alle coppie eterosessuali di adottandi nonché ai genitori biologici.

Parlamentari di varia estrazione politica<sup>8</sup> presentarono iniziative volte ad abrogare il requisito dei due anni di residenza, oppure a permettere alle coppie di scegliere il beneficiario. Fu chiesto perfino che il beneficiario risultasse il figlio e non più la madre, e che la prestazione non fosse più universale, ma che si valutasse la concreta situazione economica del nucleo familiare<sup>9</sup>, premiando quelli con un reddito più basso.

---

<sup>6</sup> Il suo *iter* di approvazione fu quantomeno meno particolare. Il Governo non chiese il parere obbligatorio del Comitato economico e sociale (che fu richiesto dall'Ufficio di Presidenza della Camera), né quello facoltativo del Consiglio di Stato e, nella Camera dei deputati, si seguì l'*iter* di urgenza ed il procedimento in lettura unica. V., in senso critico, il parere n. 9/2007, del 19 settembre, del Consiglio economico e sociale, <http://www.ces.es/documents/10180/18507/Dic092007/94e0c090-a858-4ecb-91b1-20d13d6b9a38>; e F.J. TOROLLO GONZÁLEZ, *La nueva prestación asistencial de la Seguridad Social por nacimiento o adopción de hijo*, in *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, n. 74, 2008, 129-152, [http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/Revista/numeros/74/est06.pdf](http://www.mitramiss.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/Revista/numeros/74/est06.pdf).

<sup>7</sup> Per ulteriori informazioni, v. il *blog* della *Asociación de Familias Mixtas* alla pagina <http://chequebebediscriminacion.blogspot.com>.

<sup>8</sup> V., ad esempio, la proposta di legge dei deputati del Gruppo parlamentare Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds (*Boletín Oficial de las Cortes Generales – BOCG –*, *Congreso de los Diputados*, n. B-120-1, del 18/07/2008, 1 ss., [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B\\_120-01.PDF#page=1](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_120-01.PDF#page=1)), e la mozione del Gruppo parlamentare popolare presso il Senato (BOCG, *Senado*, Serie I, n. 93, del 13/10/2008, 18, <http://www.senado.es/legis9/publicaciones/pdf/senado/bocg/I0093.PDF>).

<sup>9</sup> V. la mozione in tal senso dei deputati del Gruppo misto (BOCG, *Congreso de los Diputados*, n. D-181, del 07/04/2009, 14, [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D\\_181.PDF#page=14](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_181.PDF#page=14)).

Diversi dicasteri ammisero che vi erano diseguaglianze non volute, ma il Governo escluse di ampliare il novero dei beneficiari per i maggiori oneri economici che ciò avrebbe comportato<sup>10</sup>.

Non consta che il Tribunale costituzionale sia stato adito riguardo alla legittimità dell'art. 2 della legge n. 35/2007, anche se fu chiesto di farlo al Difensore civico<sup>11</sup> e le parti di qualche processo cercarono di farlo intervenire. Ad esempio, la *sala* del lavoro del Tribunale superiore di giustizia di Valencia (sentenza del 18 febbraio 2011<sup>12</sup>) si rifiutò di sollevare la questione in via incidentale in un processo sul mancato riconoscimento quale beneficiario della moglie di un funzionario del corpo diplomatico destinato in Namibia (entrambi cittadini spagnoli) perché la figlia era nata all'estero.

I dubbi di legittimità della dottrina riguardavano principalmente la possibile violazione del divieto di discriminazione in ragione del sesso sotto più profili<sup>13</sup>, e non tanto l'esigenza di due anni di residenza legale per gli stranieri.

---

<sup>10</sup> Nella risposta scritta alla domanda di un deputato del gruppo parlamentare Esquerra Republicana-Izquierda Unida- Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds sulla possibilità di ampliare i beneficiari di cui all'art. 2, il Governo dichiarò che: *“La circunstancia de que ambos progenitores pudieran ser beneficiarios de forma indistinta supondría una considerable complicación de los costes gestores de esta medida, dado que sería necesario controlar que la deducción fiscal o la prestación de la Seguridad Social es obtenida por uno solo de los posibles beneficiarios, por lo que todo el sistema actual de gestión, entre otras circunstancias, de la deducción por la AEAT [Agenzia delle entrate], que gira en torno a la figura de la madre, no sería viable. Además, en la información remitida no se prevé mecanismo alguno para determinar quién sería efectivamente el beneficiario de la medida para cada nacimiento o adopción (quien determinen los progenitores de común acuerdo, quien presente primero la solicitud, quien determine la Administración en caso de peticiones duplicadas...). Asimismo, deben valorarse otros argumentos dado que una posible modificación del ámbito de los beneficiarios de la ayuda por nacimiento o adopción como la propuesta podría llevar consigo un cierto efecto «llamada». En consecuencia, se considera que la redacción en vigor debe mantenerse en todo caso”* (BOCG, Congreso de los Diputados, n. D-397, del 25/05/2010, 125, [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D\\_397.PDF#page=125](http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_397.PDF#page=125)).

<sup>11</sup> Il Difensore civico, pure facendosi eco dei reclami delle famiglie miste (v. l'*Informe anual 2008*, <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/05/INFORME2008informe.pdf>, 722-723), non presentò alcun ricorso in via principale.

<sup>12</sup> La pronuncia è reperibile nel *database* <http://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp> utilizzando i seguenti dati identificativi: Roj: STSJ CV 1079/2011 - ECLI: ES:TSJCV:2011:1079.

<sup>13</sup> Non si revocava in dubbio solo il trattamento privilegiato delle coppie dello stesso sesso. La *sala* contenziosa del Tribunale superiore di giustizia dell'Andalusia, nella sentenza del 25/01/2016 [Roj: STSJ AND 153/2016 - ECLI: ES:TSJAND:2016:153], ha escluso l'asserita violazione del principio di eguaglianza per la preferenza concessa dal legislatore alla madre sul padre: *“la preferencia de la madre sobre el padre que sólo podrá ser beneficiario en el supuesto anteriormente reseñado [cioè, in caso di decesso della madre], excluyen a un sector de la población del marco de aplicación del beneficio fiscal sin que ello entrañe una discriminación prohibida constitucionalmente por cuanto supone una acción de favorecimiento de determinados*

### 2.2.2. ... nel diritto eurounitario

La disciplina del *cheque bebè* presentava alcuni problemi anche dalla prospettiva del diritto eurounitario. Lo dimostra, ad esempio, il fatto che il Parlamento europeo dichiarasse ricevibile la petizione<sup>14</sup> di un cittadino francese residente in Spagna da meno di due anni a cui non era stato riconosciuto lo *status* di beneficiario della legge n. 35/2007. Questi denunciava una discriminazione in ragione della cittadinanza, adducendo inoltre che non avrebbe potuto beneficiare degli aiuti familiari previsti nel suo paese d'origine perché non vi risiedeva più.

Riportiamo, di seguito, la risposta scritta della Commissione europea, invitata a fornire informazioni al riguardo:

“L'assegno di natalità in questione è escluso dal campo di applicazione delle norme comunitarie in materia di sicurezza sociale<sup>15</sup>. Tale assegno di nascita dovrebbe tuttavia essere considerato un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1612/683 [*Regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità*]. Il paragrafo 2 di quest'ultimo prevede parità di trattamento tra lavoratori nazionali e migranti dell'Unione nell'accesso a vantaggi sociali nello Stato membro ospitante. Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, un siffatto requisito di residenza deve essere giudicato indirettamente discriminatorio quando, per sua stessa natura, tenda ad incidere più sui lavoratori migranti che sui lavoratori nazionali e, di conseguenza, rischi di essere sfavorevole in modo particolare ai primi [*Sentenza del 18 luglio 2007 della Corte di giustizia dell'Unione europea, causa C-212/05, Hartmann*]. La Commissione ha contattato le autorità spagnole su questo tema. Nella loro risposta del 17/6/2010, le autorità spagnole hanno annunciato che l'assegno di natalità sarà abolito dall'1 gennaio 2011. La Commissione ha contattato nuovamente le autorità spagnole per sapere se gli assegni di natalità saranno ancora assegnati nel 2010 e a quali condizioni. Tuttavia, siccome l'assegno in questione verrà abolito nel 2011, le possibilità della Commissione di esercitare pressioni sulle autorità spagnole sono limitate.

---

*colectivos, mediante un trato más favorable que tiende, precisamente, a suavizar o compensar situaciones de desigualdad*” (FD 3).

<sup>14</sup> Si tratta della petizione n. 0720/2009 (doc. PE441.087v02-00), [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/peti/cm/829/829665/829665it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/peti/cm/829/829665/829665it.pdf).

<sup>15</sup> La Commissione aveva chiarito poco prima che la Spagna aveva escluso gli assegni di nascita dal campo di applicazione *ratione materiae* del regolamento n. 1408/71 e che, pertanto, i principi di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale, come la revoca delle clausole di residenza e il cumulo di periodi di assicurazione/residenza per aprire il diritto a prestazioni, non si applicavano in caso di erogazione dell'assegno di nascita previsto dalla Spagna.

Quindi si consiglia fortemente al firmatario di cercare un rimedio giuridico a livello nazionale, al fine di non perdere il diritto alla prestazione. A questo fine, può invocare il regolamento n. 1612/68<sup>16</sup>, che ha effetto diretto”.

Non è stato possibile verificare se l'autore della petizione abbia adito la giurisdizione ordinaria, come consigliatogli dalla Commissione<sup>17</sup>.

### **3. Brevi cenni sulla titolarità delle prestazioni familiari da parte degli stranieri**

La giurisprudenza costituzionale<sup>18</sup> sul riconoscimento dei diritti fondamentali agli stranieri ammette costantemente la legittimità di limitazioni specifiche basate sulla residenza quando si tratta di diritti non direttamente collegati alla dignità umana, purché tale limitazione sia prevista nei trattati internazionali o nella legge. Ha così confermato la costituzionalità dell'art. 10 della legge organica n. 4/2000, dell'11 gennaio, sui diritti e sulle libertà degli stranieri in Spagna e sulla loro integrazione sociale, che condiziona la titolarità del diritto al lavoro e di accesso alla previdenza sociale all'essere titolare di un permesso di residenza.

Per quanto riguarda le prestazioni non contributive, l'art. 14 della legge organica n. 4/2000 stabilisce che gli stranieri residenti<sup>19</sup> possono accedervi in condizioni di eguaglianza rispetto agli spagnoli.

---

<sup>16</sup> Il regolamento n. 1612/68 è stato abrogato dal regolamento (UE) n. 492/2011, del 5 aprile 2011, del Parlamento europeo e del Consiglio, il cui art. 7, comma 2, prevede – negli stessi termini – che il lavoratore cittadino di uno Stato membro “gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali”.

<sup>17</sup> È stato individuato un solo caso in cui la *sala* del lavoro del Tribunale supremo si è riferita alla sentenza *Hartmann*. L'ordinanza (ATS) n. 10612/2014, del 20 novembre (Roj: ATS 10612/2014 - ECLI: ES:TS:2014:10612A) ha respinto un ricorso per cassazione di una cittadina rumena iscritta presso l'anagrafe di un comune spagnolo dal 2004 e che aveva dato alla luce un figlio nel 2009. Aveva ottenuto il permesso di residenza solo in seguito alla nascita e per questo motivo non aveva potuto beneficiare del *bonus*. La ricorrente riteneva che il requisito della residenza fosse discriminatorio e chiedeva l'intervento del Tribunale supremo affinché dichiarasse che il mancato riconoscimento della condizione di beneficiario era in contrasto con la sentenza *Hartmann*. Il Tribunale supremo ha dichiarato il ricorso inammissibile perché la diversità dei casi impediva la loro comparazione.

<sup>18</sup> Per una sintesi, v. il precedente lavoro dell'Area di comparato e la bibliografia ivi indicata, *Comp 253: Ingresso, accoglienza e allontanamento dello straniero* (maggio 2019), 126-127, [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/Comp\\_253\\_Straniero.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/Comp_253_Straniero.pdf).

<sup>19</sup> L'art. 14, comma 2, della legge organica n. 4/2000 riconosce agli stranieri minori di età, con domicilio in Spagna e affetti da disabilità, le prestazioni necessarie per la loro condizione, e l'art. 14, comma 3, sancisce che tutti gli stranieri possono beneficiare degli aiuti di natura sociale *básicos* (cioè, quelli che tengono conto di situazioni di particolare necessità o di circostanze



Ai sensi dell'art. 30 *bis*, comma 2, della legge organica n. 4/2000 sono residenti gli stranieri titolari di un permesso di residenza temporaneo<sup>20</sup> o di lunga durata<sup>21</sup>.

Il regio decreto legislativo n. 8/2015<sup>22</sup>, del 30 ottobre, mediante il quale si approva il *texto refundido* della Legge generale sulla *Seguridad Social* (d'ora in avanti, LGSS), prevede all'art. 7, comma 1, che i cittadini spagnoli residenti in Spagna e gli stranieri residenti o legalmente presenti sul territorio spagnolo sono coperti dal sistema di previdenza sociale ai fini delle prestazioni contributive, a condizione che, in entrambi i casi, esercitino un'attività sul territorio nazionale e rientrino in uno dei seguenti ambiti di applicazione:

a) lavoratori che prestano i loro servizi per conto terzi alle condizioni di cui all'art. 1, paragrafo 1, dello Statuto dei lavoratori<sup>23</sup>, nei diversi settori dell'attività economica, o lavoratori assimilati a questi ultimi, siano essi lavoratori a tempo determinato, stagionali, a tempo indeterminato, o anche "*fijos discontinuos*", compresi i telelavoratori e, in ogni caso, a prescindere dalla categoria professionale del lavoratore, dalla forma e dall'importo della retribuzione che percepisce, e dalla genericità del suo rapporto di lavoro;

b) lavoratori autonomi, titolari o meno di imprese individuali o familiari, di età superiore ai 18 anni, che soddisfino tutte le condizioni espressamente previste dalla presente legge o dalla normativa adottata ai fini della sua applicazione;

c) lavoratori membri di cooperative di lavoro associato;

d) studenti;

e) funzionari pubblici, civili e militari.

Inoltre, l'art. 7, comma 2, LGSS riconosce che potranno beneficiare delle prestazioni non contributive tutti gli spagnoli residenti nel territorio nazionale e gli stranieri ivi residenti legalmente, nei termini stabiliti dalla legge organica n. 4/2000 e dagli atti di diritto internazionale sottoscritti all'effetto.

---

personali quali la disabilità, l'emarginazione, gli abusi, ecc.), per il loro collegamento con la dignità umana di cui all'art. 10, comma 1, Cost.

<sup>20</sup> V. l'art. 31 della legge organica n. 4/2000.

<sup>21</sup> V. l'art. 32 della legge organica n. 4/2000.

<sup>22</sup> Il testo consolidato della legge è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/8/con>.

<sup>23</sup> Il testo consolidato del regio decreto legislativo n. 2/2015, del 23 ottobre, mediante il quale si approva il *texto refundido* dello Statuto dei lavoratori è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/23/2/con>.



Per quanto riguarda il diritto alla parità di trattamento dei cittadini di paesi membri dell'Unione europea, la Commissione europea non ha segnalato<sup>24</sup> problemi riguardanti il recepimento in Spagna dell'art. 12 della direttiva 2011/98/UE 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.

#### **4. Le prestazioni familiari non contributive**

Le prestazioni familiari non contributive sono disciplinate dal capitolo I del Titolo VI della LGSS e, in attesa che sia emanato un nuovo regolamento di attuazione, dal regio decreto n. 1335/2005<sup>25</sup>, dell'11 novembre, che disciplina le prestazioni familiari della *Seguridad Social* (d'ora in avanti, regio decreto n. 1335/2005).

L'art. 351 LGSS elenca le tre prestazioni economiche – una periodica e due *una tantum* – che riconosce attualmente lo Stato: a) un assegno per ogni figlio affetto da disabilità o per minori a carico in regime di affidamento; b) un assegno di natalità per famiglie numerose, monoparentali e con madri affette da disabilità; c) un assegno di natalità in caso di parto o adozione multipli.

Vi sono alcune disposizioni comuni sulle incompatibilità (art. 361 LGSS) e sulla loro rivalutazione (artt. 362 LGSS).

##### **4.1. L'assegno per figli affetti da disabilità o per minori a carico in regime di affidamento**

La c.d. *asignación económica por hijo o menor* è una prestazione periodica, di carattere mensile, disciplinata dagli artt. 352-356 LGSS.

---

<sup>24</sup> V. la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 29/03/2019, sulla direttiva 2011/98/UE 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 (COM/2019/160 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52019DC0160>.

<sup>25</sup> Il testo consolidato è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rd/2005/11/11/1335/con>.

Secondo l'art. 351, lettera *a*), LGSS, la prestazione spetta alla persona che abbia a carico<sup>26</sup> un figlio minore di età o maggiorenne affetto da una disabilità di grado pari o superiore al 65%, a prescindere della natura legale della filiazione. Si applica, del pari, qualora si abbia a carico uno o più minori in caso di affidamento familiare permanente o di affidamento preadottivo.

Il figlio o minore a carico non perde la condizione di fonte del beneficio per il mero fatto di realizzare un lavoro remunerato per conto terzi, purché i suoi redditi di lavoro annuali non superino il 100% del salario minimo interprofessionale<sup>27</sup> su base annuale, e purché l'interessato continui a vivere con il beneficiario della prestazione.

I requisiti per beneficiare dell'assegno sono elencati dall'art. 352, comma 1, LGSS e consistono in:

*a*) risiedere legalmente in territorio spagnolo<sup>28</sup>;

*b*) avere a carico un figlio o un minore alle condizioni di cui all'art. 351, lettera *a*), LGSS, che risieda in territorio spagnolo; in caso di divorzio o separazione, la prestazione spetta al genitore che li abbia in carico;

*c*) non percepire entrate annuali di qualsivoglia natura che superino il limite stabilito dalla legge sul bilancio generale dello Stato (quantità incrementata del 15% per ogni figlio o minore a carico, a partire dal secondo); se i conviventi o affidatari convivono e la somma dei loro redditi supera questo limite, non si ha diritto al beneficio;

*d*) non beneficiare di altra prestazione pubblica della stessa natura.

Possono diventare beneficiari della prestazione che sarebbe spettata ai genitori:

*a*) gli orfani di padre e madre, minorenni o maggiorenni, con un grado di disabilità pari o superiore al 65%; *b*) i figli abbandonati dai genitori e non sottoposti ad affidamento familiare permanente o affidamento preadottivo; *c*) i figli

---

<sup>26</sup> Si presume che esista una situazione di dipendenza economica quando il figlio o il minore in affido convive col beneficiario. Non rompe la convivenza la separazione transitoria per motivi di studio, lavoro dei genitori, adottanti o affidatari, dovuta a trattamenti medici o cause simili. Non vi sarà dipendenza se il figlio o minore percepisce una pensione contributiva a carico della previdenza sociale che sia diversa dalla pensione di orfano o della pensione a favore di familiari di nipoti e fratelli (art. 9 del regio decreto n. 1335/2005).

<sup>27</sup> Attualmente, il salario minimo interprofessionale è pari a 950 euro al mensile (regio decreto n. 231/2020, del 4 febbraio, *por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2020*, <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/02/04/231/con>).

<sup>28</sup> Si ritiene adempiuto il requisito nel caso di lavoratori trasferiti dall'impresa fuori dal territorio spagnolo e iscritti alla previdenza sociale spagnola (art. 10 del regio decreto n. 1335/2005).

maggioresni affetti da disabilità e non privati giudizialmente della capacità di agire.

Trattandosi di minori non affetti da disabilità, vige il limite delle entrate annuali e si computa la pensione di orfano.

Il limite riguardante le risorse economiche non vige in caso di figli o minori a carico con disabilità (art. 352, comma 3, LGSS).

L'importo sarà, di norma, determinato dalla legge generale sul bilancio annuale, tenendo conto dell'eventuale grado di disabilità (art. 353 LGSS).

Di recente, il regio decreto-legge n. 1/2020<sup>29</sup>, del 14 gennaio, sulla rivalutazione e sul mantenimento delle pensioni e delle prestazioni pubbliche del sistema della Sicurezza sociale ha stabilito che:

- l'*asignación económica* sarà pari a: 341 euro all'anno in caso di figlio o minore non affetto da disabilità; 1.000 euro all'anno, trattandosi di figlio o minore a carico con un grado di disabilità pari o superiore al 33%; 4.747,20 euro all'anno, per figlio maggiorenne con un grado di disabilità pari o superiore al 65% (la cifra aumenta a 7.120,80 euro, quando il grado di disabilità è pari o superiore al 75% e il minore che ne è alla base ha bisogno di un'altra persona per compiere gli atti di vita essenziali);

- il limite delle entrate del nucleo familiare di cui all'art. 352, comma 1, lettera c), LGSS (applicabile nel caso di figli o minori non affetti da disabilità) è fissato a 12.424,00 euro all'anno.

#### **4.2. L'assegno di natalità per famiglie numerose, monoparentali e con madri affette da disabilità**

La c.d. *prestación económica por nacimiento o adopción de hijo en supuestos de familias numerosas, monoparentales y de madres con discapacidad*<sup>30</sup> è una prestazione *una tantum* disciplinata dagli artt. 357-358 LGSS.

La prestazione spetta: alle famiglie che hanno la condizione di famiglia numerosa<sup>31</sup> o che lo diventano in ragione di una nascita o di una adozione; alle

---

<sup>29</sup> Il testo è reperibile alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/01/14/1/con>.

<sup>30</sup> Sull'evoluzione di queste prestazioni nell'ordinamento spagnolo, v., per tutti, F. BARBANCHO TOVILLAS, *La prestación económica por nacimiento o adopción de hijo en supuestos de familias numerosas, monoparentales y de madres con discapacidad*, in I. ALZAGA RUIZ (coord.), *Estudios sobre Seguridad Social: libro homenaje al profesor José Ignacio García Ninet*, 2017, 556 ss.

<sup>31</sup> V. a questo proposito la legge n. 40/2003, del 18 novembre, di tutela delle famiglie numerose, reperibile alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/l/2003/11/18/40/con>.

famiglie monoparentali<sup>32</sup>; nei casi in cui alle madri sia stata riconosciuta una disabilità di grado pari o superiore al 65% (art. 357, comma 1, LGSS).

L'art. 357, comma 3, LGSS dispone che, per beneficiare della prestazione, si devono rispettare i requisiti di cui all'art. 352, lettere *a*), *c*) e *d*), LGSS, sopra indicati. Se il padre e la madre convivono, la somma dei rispettivi redditi non deve superare la soglia di cui all'art. 352, comma 1, lettera *c*).

L'art. 352, comma 1, LGSS prevede che l'assegno sarà pari a 1.000 euro.

Nei casi in cui le entrate totali annuali superino il limite di cui all'art. 352, comma 1, lettera *c*), ma siano inferiori al risultato che dia la somma di quella cifra e l'importo della prestazione, il *quantum* di quest'ultima sarà pari alla differenza tra le entrate percepite dal beneficiario ed il risultato dell'anzidetta addizione.

### **4.3. L'assegno in caso di nascite o di adozioni multiple**

La c.d. *prestación por parto o adopción múltiples* avvenuti in Spagna è un assegno *una tantum* che spetta alle persone, il padre o la madre, o in loro assenza, alle persone stabilite dal regolamento, che adempiano ai requisiti di cui all'art. 352, comma 1, lettere *a*) e *d*) (art. 359 LGSS). Si tratta di una prestazione universale, non vige un limite in base alle entrate del nucleo familiare.

L'art. 360 LGSS stabilisce le regole per calcolare l'importo: trattandosi di 2 figli nati o adottati, sarà pari a 4 volte il salario minimo interprofessionale; se sono 3, sarà pari a 8 volte il salario minimo interprofessionale; o sono 4 o più, sarà pari a 12 volte il salario minimo interprofessionale.

## **5. I sussidi per nascita o cura di minore**

Il regio decreto-legge n. 6/2019<sup>33</sup>, del 1° marzo, recante misure urgenti a garanzia della uguaglianza di trattamento e di opportunità tra donne e uomini nell'impiego e nell'occupazione, ha novellato varie leggi, tra cui la LGSS, introducendo novità in materia di congedi e di prestazioni per nascita o adozione.

Il capitolo VI del Titolo II della LGSS, riguardante il regime generale della Sicurezza Sociale, disciplina una *prestación económica por nacimiento y cuidado*

---

<sup>32</sup> Quelle formate da un solo genitore che convive con il figlio nato o adottato, che sia l'unica fonte di reddito della famiglia (art. 357, comma 2, LGSS).

<sup>33</sup> Il testo è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2019/03/01/6/con>.

*de menor*<sup>34</sup>. Si tratta di un sussidio contributivo, erogato durante il congedo parentale, che equivale al 100% della base stipendiale prevista per la prestazione dovuta in caso di inabilità temporanea (art. 179 LGSS). Si ritengono situazioni protette a questi effetti: la nascita, l'adozione, l'affidamento preadottivo e l'affidamento familiare, in quest'ultimo caso purché la sua durata non sia inferiore ad un anno.

L'art. 178, comma 1, LGSS stabilisce che i beneficiari sono le persone, a prescindere dal sesso, in regola con il pagamento dei contributi previdenziali, e a cui spettano i congedi per nascita o adozione di cui all'art. 48, commi 4, 5 e 6, del *texto refundido* dello Statuto dei lavoratori e di cui all'art. 49, paragrafi *a)*, *b)* e *c)*, della legge sullo Statuto *básico* dell'impiegato pubblico<sup>35</sup>. Dispone inoltre alcuni requisiti concernenti il periodo minimo di versamento dei contributi previdenziali. Se la persona lavoratrice:

*a)* ha meno di ventuno anni alla data della nascita o alla data della decisione amministrativa o giurisdizionale di affidamento o adozione, non si richiede un periodo minimo di contribuzione;

*b)* ha compiuto ventun anni ma ha meno di ventisei anni, si esige un periodo minimo di contribuzione di novanta giorni nei sette anni precedenti al congedo; in alternativa, può attestare di aver lavorato centottanta giorni prima di quella data;

*c)* ha compiuto ventisei anni, il periodo minimo di contribuzione richiesto è di centottanta giorni nei sette anni precedenti al congedo; in alternativa, può attestare di aver lavorato trecentosessanta giorni prima di quella data.

Per i casi in cui le lavoratrici<sup>36</sup> non adempiano il requisito riguardante il periodo minimo di contribuzione, il legislatore ha introdotto un sussidio speciale per nascita di natura non contributiva (artt. 181-182 LGSS).

Il suo importo sarà pari al 100% dell'indicatore pubblico di redditi a effetti multipli<sup>37</sup> e sarà corrisposto (di regola) per quarantadue giorni dalla nascita.

---

<sup>34</sup> Per ulteriori informazioni, v. <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/PrestacionesPensionesTrabajadores/6b96a085-4dc0-47af-b2cb-97e00716791e/nacimiento#Nacimiento> e, in particolare, [http://www.mitramiss.gob.es/es/Guia/texto/guia\\_14/contenidos/guia\\_14\\_29\\_4.htm](http://www.mitramiss.gob.es/es/Guia/texto/guia_14/contenidos/guia_14_29_4.htm).

<sup>35</sup> Il testo consolidato del regio decreto legislativo n. 5/2015, del 30 ottobre, mediante il quale si approva il *texto refundido* della legge sullo Statuto *básico* dell'impiegato pubblico, è reperibile *on line* alla pagina <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/5/con>.

<sup>36</sup> A differenza del sussidio di cui all'art. 178 LGSS, di cui possono beneficiare *las personas incluidas en este Régimen General, cualquiera que sea su sexo*, il legislatore ha riconosciuto il c.d. sussidio speciale alle *trabajadoras incluidas en este Régimen General*.

<sup>37</sup> L'*Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples* (IPREM) è un indice fissato ogni anno e utilizzato per stabilire l'importo di determinate prestazioni o la soglia per accedere a prestazioni,

---

diritti o servizi pubblici (il salario minimo interprofessionale si utilizza solo nell'ambito lavorativo). Il valore giornaliero dell'IPREM è attualmente fissato a 17,93 euro (v. la legge n. 6/2018, del 3 luglio, recante il bilancio generale dello Stato per il 2018, prorogata per l'esercizio 2019, <https://www.boe.es/eli/es/l/2018/07/03/6>).