

# **PRESTAZIONI SOCIALI E CITTADINANZA**

## **La giurisprudenza costituzionale**

*Quaderno predisposto in occasione dell'incontro trilaterale  
tra Corte costituzionale italiana, Tribunale costituzionale spagnolo e  
Corte costituzionale portoghese*

*a cura di Maria Fierro*

## **INDICE GENERALE**

PREMESSA .....	2
INDICE CRONOLOGICO .....	5
INDICE TEMATICO.....	14
INDICE PER ENTE EROGATORE.....	16
Giurisprudenza (estratti).....	17

## PREMESSA

Il lavoro è stato curato in vista dell'incontro trilaterale 2016 tra le Corti costituzionali di Italia, Spagna e Portogallo, dedicato al tema “Prestazioni sociali e cittadinanza”.

La Corte costituzionale italiana ha adottato negli anni un cospicuo numero di decisioni riferite allo *status* dello straniero con riguardo ai più vari aspetti, quali il godimento dei diritti civili e delle libertà fondamentali, la partecipazione alla vita economica e specialmente l'accesso ad attività lavorative e imprenditoriali, la partecipazione alla vita sociale anche attraverso il servizio sociale volontario e il servizio civile nazionale, ecc., nonché, in ragione dell'accentuarsi del fenomeno migratorio, l'ingresso e la politica della programmazione dei flussi, la sicurezza e la disciplina penale.

Nel presente lavoro sono state prese in considerazione le sole decisioni che hanno avuto ad oggetto il peculiare tema dei servizi e delle provvidenze che la Repubblica assicura ai meno abbienti.

Le decisioni selezionate sono presentate attraverso ampi brani estratti dal “*Considerato in diritto*”; ad ogni testo sono anteposti brevi titoli che riassumono il senso del dispositivo e i principi enunciati nella decisione. La raccolta delle decisioni è preceduta dall'indice cronologico che riporta anche i titoli predetti; dall'indice tematico, che evidenzia l'oggetto della provvidenza; dall'indice per ente erogatore, che consente di individuare il livello (statale ovvero locale) della provvidenza.

Emerge dalla giurisprudenza selezionata che fin da subito si è riconosciuto che il principio di egualianza opera anche nei riguardi dello straniero: a far data dalla sentenza n. 120 del 1967 e con giurisprudenza successiva la Corte ha, infatti, accolto il punto di vista che “il principio di egualianza, pur essendo nell'art. 3 della Costituzione riferito ai cittadini, debba ritenersi esteso agli stranieri allorché si tratti della tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, garantiti allo straniero anche in conformità dell'ordinamento internazionale” (sentenza n. 104 del 1969).

È principio ormai radicato nell'ordinamento e nella coscienza collettiva che il godimento dei diritti inviolabili dell'uomo non tollera discriminazioni fra la posizione del cittadino e quella dello straniero.

In anni a noi più vicini, in ragione degli eventi e delle trasformazioni della società, la giurisprudenza della Corte ha dovuto confrontarsi anche con lo specifico tema delle prestazioni sociali in favore degli stranieri. Così, nella sentenza n. 252 del 2001 viene riconosciuto che “il diritto ai trattamenti sanitari necessari per la tutela della salute è costituzionalmente condizionato dalle esigenze di bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, salva, comunque, la garanzia di un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela”, nucleo irriducibile che “deve perciò essere riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso”, poiché “lo straniero presente, anche irregolarmente, nello Stato ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili ed urgenti [...] trattandosi di un diritto fondamentale della persona”.

Nel quadro delle decisioni rilevanti, un particolare gruppo di sentenze ha avuto ad oggetto l'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, che, nello stabilire in generale che «l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concessi, alle condizioni previste dalla normativa medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno» (ora permesso di soggiorno CE per

soggiornanti di lungo periodo), ha perseguito una finalità restrittiva in tema di prestazioni sociali da riconoscere in favore dei cittadini extracomunitari. La norma, infatti, intervenendo direttamente sui presupposti di legittimazione al conseguimento delle provvidenze assistenziali, circoscriveva la platea dei fruitori, quanto ai cittadini extracomunitari, a coloro che fossero in possesso della carta di soggiorno, il cui rilascio presuppone, fra l'altro, il regolare soggiorno nel territorio dello Stato da almeno cinque anni. Conseguentemente, dopo l'entrata in vigore della normativa, era venuta meno l'equiparazione, precedentemente esistente, fra i cittadini italiani e gli stranieri extracomunitari in possesso di regolare permesso di soggiorno.

La lunga serie delle relative decisioni prese avvio con alcune pronunce che si occupavano dei limiti di reddito imposti ai cittadini extracomunitari al fine di poter fruire della carta di soggiorno. La Corte ritenne irragionevole subordinare l'attribuzione di prestazioni assistenziali al possesso di un determinato livello minimo di reddito.

Successivamente, la Corte ha scrutinato la disposizione sotto il diverso versante dell'ingiustificata discriminazione nei confronti dei cittadini extracomunitari in riferimento alle diverse tipologie di provvidenze volta a volta prese in considerazione.

Si trattava di provvidenze destinate a favorire soggetti portatori di menomazioni fortemente invalidanti, la cui attribuzione era dunque destinata a soddisfare diversi valori di risalto costituzionale, quali la tutela della salute, le garanzie da assicurare alle persone disabili, la salvaguardia di condizioni di vita accettabili. Si riconobbe, dunque, la intollerabilità di un sistema che subordinava la fruizione di benefici di tale natura al possesso della carta di soggiorno, cioè a un requisito di carattere meramente temporale, del tutto incompatibile con la indifferibilità e la pregnanza dei relativi bisogni.

Sotto l'impulso dei giudici rimettenti, dunque, la Corte venne progressivamente smantellando l'impianto della norma, riconosciuta irragionevole e discriminatoria, formulando, da ultimo, l'auspicio al legislatore affinché provvedesse “ad una organica cognizione e revisione della disciplina, ad evitare, tra l'altro, che il ripetersi di interventi necessariamente frammentari, e condizionati dalla natura stessa del giudizio incidentale di legittimità costituzionale, possa avere riverberi negativi sul piano della tutela dell'eguaglianza sostanziale” (sentenza n. 230 del 2015).

La Corte ha, invece, riconosciuto che il requisito della residenza continuativa ai fini del conseguimento di un beneficio sociale, può essere ragionevolmente previsto, in ragione della limitatezza delle risorse, ove esso attenga a prestazioni non essenziali ovvero si tratti di provvidenze a sostegno dei membri della comunità che richiedano un certo grado di radicamento, beninteso a condizione che il requisito si ponga sempre in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire. Parimenti è stata riconosciuta meritevole di tutela anche la posizione di chi pur privo di *status*, abbia tuttavia legittimamente radicato un forte legame con la comunità presso la quale risiede e di cui sia divenuto parte, per avervi insediato una prospettiva stabile di vita lavorativa, familiare ed affettiva.

Con riguardo all'assegno sociale, la Corte registrò una situazione di sostanziale eguaglianza fra cittadini italiani e stranieri, sia comunitari sia extracomunitari, in quanto il requisito del soggiorno protratto per dieci anni, richiesto dall'art. 20, comma 10, del d.l. n. 112 del 2008, risulta riferito agli stessi cittadini italiani, “stando allo stretto tenore letterale della norma” (ordinanza n. 197 del 2013). Il requisito della stabile permanenza per tutti gli aventi diritto risponde, in questo caso, non ad una scelta di tipo meramente “restrittivo”, ma alla esigenza di assicurare un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato.

Altre decisioni, adottate nell’ambito di giudizi di legittimità promossi in via di azione, hanno, invece, riaffermato l’esistenza e la legittimità di una ampia sfera di intervento delle autonomie locali, chiamate in concreto ad operare sul piano dell’effettivo inserimento nella società delle persone straniere e a garantire l’attuazione di diritti riconducibili alla persona in quanto essere umano.

Quanto ai parametri sui quali la Corte ha fondato le sue decisioni, l’articolo 3, Cost., in quanto espressivo dei principi di ragionevolezza, razionalità, non discriminazione ed egualianza sostanziale, è stato centrale e determinante. Ad esso si è aggiunto l’articolo 2, Cost., portatore del principio di solidarietà, da un lato, e del valore universale della dignità della persona, dall’altro. Non sono mancati, infine, ampi richiami ai principi di non discriminazione e di libera circolazione delle persone all’interno dell’Unione europea e alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, che in materia ha svolto una importante funzione di orientamento.

## INDICE CRONOLOGICO

### **Sentenza n. 252/2001 (red. Contri)**

*Lo straniero presente, anche irregolarmente, nello Stato ha diritto di fruire di tutte le prestazioni sanitarie che risultino indifferibili ed urgenti trattandosi di un diritto fondamentale della persona*

### **Sentenza n. 300/2005 (red. Contri)**

*Una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico riguarda necessariamente ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente*

### **Sentenza n. 432/2005 (red. Flick)**

*È costituzionalmente illegittimo non includere gli stranieri residenti nella Regione Lombardia fra gli aventi il diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili*

*Un regime di favore senz'altro eccedente i limiti dell'essenziale, non esclude tuttavia che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza, essendo consentito al legislatore, statale o regionale che sia, introdurre regimi differenziati soltanto in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria*

*Nell'ambito di una provvidenza dettata da finalità eminentemente sociali raccordata, sul piano della causa normativa, a valori di solidarietà per le peculiari condizioni dei beneficiari, mentre il requisito della residenza appare un criterio non irragionevole, la cittadinanza si presenta come condizione ulteriore, ultronea ed incoerente*

### **Sentenza n. 156/2006 (red. Saulle)**

*Sono legittimi interventi regionali per i minori stranieri non accompagnati anche dopo il raggiungimento della maggiore età, essendo attività assistenziali rientranti nelle competenze regionali che non incidono sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di immigrazione*

### **Sentenza n. 324/2006 (red. Amirante)**

*La disciplina che introduce il requisito del possesso della carta di soggiorno per il riconoscimento del diritto degli stranieri alla pensione di inabilità non si applica, secondo una interpretazione costituzionalmente orientata, ai rapporti in atto*

### **Ordinanza n. 32/2008 (red. Napolitano)**

*Il requisito della residenza continuativa nella Regione Lombardia, ai fini dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, risulta non irragionevole quando si pone in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire*

## **Sentenza n. 50/2008 (red. Quaranta)**

*La norma che istituisce un fondo ministeriale a destinazione vincolata per favorire l'accoglienza degli alunni stranieri inerisce ad ambiti materiali regionali, quali quelli dei servizi sociali e dell'istruzione e non rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di immigrazione*

*La natura sociale delle provvidenze erogate, le quali ineriscono a diritti fondamentali, richiede che si garantisca, in ossequio ai principi di solidarietà sociale, continuità di erogazione, con conseguente salvezza degli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti*

## **Sentenza n. 306/2008 (red. Amirante)**

*È costituzionalmente illegittimo escludere l'indennità di accompagnamento in favore degli stranieri extracomunitari che non siano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo*

*Le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari di provvidenze economiche, necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie, debbono essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; è consentito introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria*

*Ai fini dell'attribuzione di provvidenze, i cui presupposti sono la totale disabilità al lavoro e l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita, è irragionevole discriminare gli stranieri, quando non sia in discussione il diritto a soggiornare, stabilendo nei loro confronti particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini*

## **Sentenza n. 11/2009 (red. Amirante)**

*È costituzionalmente illegittimo escludere la pensione di inabilità in favore degli stranieri extracomunitari che non siano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo*

*Subordinare l'attribuzione della pensione di inabilità al possesso di un titolo di soggiorno il cui rilascio presuppone il godimento di un reddito, è intrinsecamente irragionevole e discriminatorio degli stranieri legalmente e non occasionalmente soggiornanti in Italia*

## **Sentenza n. 187/2010 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità*

*È possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però che il diritto a soggiornare non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini*

*Ove si tratti di provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU, avuto riguardo alla interpretazione rigorosa che di tale norma è stata offerta dalla giurisprudenza della Corte europea*

### **Sentenza n. 269/2010 (red. Tesauro)**

*Una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico riguarda necessariamente ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente*

*Esiste un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso*

*È garantita l'iscrizione al servizio sanitario regionale anche agli stranieri che abbiano proposto ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di diniego del permesso di soggiorno per riconoscimento dello status di rifugiato, richiesta di asilo, protezione sussidiaria o per ragioni umanitarie*

### **Sentenza n. 299/2010 (red. Tesauro)**

*Una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico riguarda necessariamente ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente*

*Esiste un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso*

*L'accesso alle cure essenziali e continuative agli stranieri temporaneamente presenti non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno prevedono l'erogazione dell'assistenza farmaceutica in relazione appunto a tali prestazioni e la facoltà di scelta del "medico di fiducia"*

### **Sentenza n. 8/2011 (red. Saulle)**

*Non lede alcuna competenza riservata allo Stato la norma della Regione Emilia-Romagna che riconosce a tutti i cittadini di Stati appartenenti alla Unione europea il diritto di accedere alla fruizione dei servizi pubblici e privati in condizioni di parità di trattamento e senza discriminazione, diretta o indiretta, di razza, sesso, orientamento sessuale, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali e prevede che l'accesso ai servizi avviene a parità di condizioni rispetto ai cittadini italiani e con la corresponsione degli eventuali contributi da questi dovuti*

*La disposizione si limita a richiamare l'obbligo del necessario rispetto del principio di egualanza e di non discriminazione tratti dalla Costituzione e dai Trattati europei*

### **Sentenza n. 40/2011 (red. Saulle)**

*È costituzionalmente illegittimo precludere l'accesso al sistema integrato di interventi e servizi sociali della Regione Friuli-Venezia Giulia ai cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché ai cittadini europei non residenti da almeno trentasei mesi*

*Le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari di provvidenze, necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie, debbono essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza*

*Provvidenze volte al sostegno delle persone in stato di bisogno e di disagio non tollerano distinzioni basate sulla cittadinanza o su particolari tipologie di residenza*

### **Sentenza n. 61/2011 (red. Grossi)**

*Sono legittimi gli interventi delle Regioni che assicurano agli stranieri privi di regolare permesso di soggiorno l'accesso a diritti fondamentali, quali lo studio e la formazione professionale, l'assistenza sociale, il lavoro, l'abitazione, la salute, senza che ciò costituisca, di per sé, interferenza con le competenze statali in materia di immigrazione*

*È legittima e si colloca nell'ambito materiale dell'assistenza e dei servizi sociali, spettante alla competenza legislativa residuale della Regione, l'accoglienza temporanea di tutte le persone straniere presenti sul territorio sprovviste di un'autonoma sistemazione alloggiativa, dovendosi assicurare un diritto inviolabile dell'uomo ai sensi dell'art. 2 della Costituzione*

*È erronea la premessa interpretativa di una norma della Regione Campania secondo cui lo straniero irregolare potrebbe essere assegnatario di alloggi di edilizia residenziale pubblica e di altri benefici abitativi*

*Deve essere riconosciuto in favore dello straniero, anche privo di un valido titolo di soggiorno, un nucleo irriducibile di tutela del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana*

*È erronea la premessa interpretativa di una norma della Regione Campania secondo cui le persone straniere hanno diritto di accedere, a parità di condizioni con gli altri cittadini, a tutti i corsi di orientamento, formazione e riqualificazione professionali*

*È legittima l'equiparazione delle persone straniere regolarmente soggiornanti ai cittadini italiani ai fini delle fruizioni delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, che sono erogate dalla regione*

*È consolidato orientamento che al legislatore italiano sia consentito subordinare l'erogazione di determinate prestazioni, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; è tuttavia, altrettanto fermo che, sussistendo il diritto a soggiornare, non si possano discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini*

## **Sentenza n. 329/2011 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione ai minori extracomunitari legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di frequenza di cui all'art. 1 della legge 11 ottobre 1990, n. 289, giacché essa intende sopperire a bisogni connessi allo stato di salute e alla perdita o diminuzione della capacità di guadagno, a esigenze formative e di assistenza del minore stesso colpito da patologie invalidanti e appartenente a nuclei familiari che versino in disagiate condizioni economiche*

*In tema di provvidenze destinate a far fronte al sostentamento della persona, per consentire il concreto soddisfacimento di bisogni primari inerenti alla sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare, qualsiasi distinzione di regime che venisse introdotta fra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato finirebbe per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*

## **Sentenza n. 2/2013 (red. Frigo)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare la concessione di una provvidenza regionale di assistenza sociale avente natura economica al possesso del requisito della residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona, cui la provvidenza stessa intende sopperire*

*Le esigenze di contenimento della spesa pubblica e la circostanza che si tratti di prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali non sono sufficienti a giustificare la previsione del requisito della residenza protratta per un determinato tempo, in quanto le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari devono essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza*

*È costituzionalmente illegittimo prevedere che le borse di studio, gli assegni alle famiglie e le altre provvidenze necessarie per rendere effettivo il diritto allo studio siano attribuiti anche agli stranieri extracomunitari solo se residenti nella Provincia di Bolzano da almeno cinque anni, in quanto il requisito non ha alcun nesso con lo stato di bisogno e la meritevolezza dello studente e, dunque, risulta irragionevole e discriminatori*

*È costituzionalmente illegittimo richiedere il requisito della residenza minima annuale nella Provincia di Bolzano per i cittadini dell'Unione europea che vogliano fruire delle sovvenzioni per l'apprendimento delle lingue straniere, non essendo la durata della residenza circostanza idonea a differenziare in modo ragionevole le posizioni dei potenziali interessati alla provvidenza*

## **Sentenza n. 4/2013 (red. Frigo)**

*È costituzionalmente illegittimo prevedere che gli stranieri extracomunitari, per beneficiare di una provvidenza sociale finanziata con le risorse del "Fondo regionale per la non autosufficienza", debbano essere in possesso di "regolare carta di soggiorno", non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra il requisito e le situazioni di bisogno o disagio*

*Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito attuare una disciplina differenziata per l'accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza*

*Mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l'accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della necessità di uno specifico titolo di soggiorno*

### **Sentenza n. 40/2013 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno – ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo – la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili e della pensione di inabilità*

*Valori costituzionali di essenziale risalto, quali la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie, rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (ratione temporis, così come ratione census) per l'attribuzione di prestazioni assistenziali nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico*

*Nell'ipotesi in cui vengano in rilievo provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU, per come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo*

### **Sentenza n. 133/2013 (red. Frigo)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare l'erogazione dell' “assegno regionale al nucleo familiare per i figli ed equiparati”, nei confronti dei soli stranieri, alla residenza nella Regione o nella Provincia autonoma per un certo periodo minimo di tempo*

*Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza*

*In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, mentre la residenza costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale, un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio, non altrettanto può dirsi quanto alla previsione di un requisito differenziale basato sulla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale, alle quali la provvidenza intende sopperire*

### **Sentenza n. 172/2013 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione dell' “assegno di cura” agli stranieri legalmente residenti nella Provincia autonoma*

*di Trento, non sussistendo una ragionevole correlazione tra il presupposto della residenza protratta nel tempo e i requisiti della situazione di bisogno e di disagio anche economico riferibili direttamente alla persona non autosufficiente in quanto tale*

*Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni sociali eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza*

*Quello della residenza costituisce un criterio non irragionevole per l'attribuzione di una prestazione sociale, tuttavia l'introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria, che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio*

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione dell'assegno di cura agli stranieri extracomunitari legalmente residenti nella Provincia autonoma di Trento*

*La provvidenza assistenziale, che integri un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento di bisogni primari inerenti alla sfera di tutela della persona umana, non può essere differenziata in ragione della necessità di uno specifico titolo di soggiorno, che di fatto porti ad escludere proprio coloro che potrebbero risultare i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un sistema di prestazioni e servizi si propone di superare persegua una finalità eminentemente sociale*

*Mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l'accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della necessità di uno specifico titolo di soggiorno*

### **Ordinanza n. 197/2013 (red. Grossi)**

*Ai fini della concessione dell'assegno sociale, il nuovo e più ampio limite temporale di dieci anni – richiesto dall'art. 20, comma 10, del d.l. n. 112 del 2008 - risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo, stando allo stretto tenore letterale della norma, agli stessi cittadini italiani*

*La previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento dell'assegno sociale appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente “restrittivo”, sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato*

### **Sentenza n. 222/2013 (red. Frigo)**

*Nel rispetto dei diritti fondamentali dell'individuo assicurati dalla Costituzione e dalla normativa internazionale, il legislatore può riservare talune prestazioni assistenziali ai soli cittadini e alle persone ad essi equiparate soggiornanti in Italia, il cui status vale di per sé a generare un adeguato nesso tra la partecipazione alla organizzazione politica, economica e sociale della Repubblica, e*

*l'erogazione della provvidenza; è meritevole di tutela, alla luce dell'ordinamento giuridico vigente (art. 8 CEDU), anche la posizione di chi pur privo di status, abbia tuttavia legittimamente radicato un forte legame con la comunità presso la quale risiede e di cui sia divenuto parte, per avervi insediato una prospettiva stabile di vita lavorativa, familiare ed affettiva*

*È costituzionalmente illegittima la generale previsione, riferita a prestazioni assistenziali di natura assai diversa, del requisito della residenza almeno quinquennale in Italia, in quanto è irragionevole lo sproporzionato rilievo assegnato allo status rispetto al legame con la comunità*

*Il requisito della residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo è privo di ragionevole correlazione con le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che in linea astratta ben possono connotare la domanda di accesso al sistema di protezione sociale*

*La Regione, in quanto ente esponenziale della comunità operante sul territorio, ben può favorire, entro i limiti della non manifesta irragionevolezza, i propri residenti ove si tratti di provvidenze a sostegno dei membri della comunità*

*È costituzionalmente illegittimo subordinare l'accesso alle prestazioni sociali al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi ove si tratti di provvidenze intrinsecamente legate ai bisogni primari della persona (fondo per il contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale, assegni di studio ai bisognosi)*

*Non è arbitrario selezionare i beneficiari di una provvidenza non destinata a soddisfare bisogni primari della persona, attraverso il requisito della residenza protratta nel tempo (assegni di sostegno alla natalità, accesso ad abitazioni in locazione, sostegno al reddito, fruizione di beni e servizi, sostegno al reinserimento lavorativo)*

*L'accesso a un bene di primaria importanza e a godimento tendenzialmente duraturo, come l'abitazione, per un verso si colloca a conclusione del percorso di integrazione della persona presso la comunità locale e, per altro verso, può richiedere garanzie di stabilità, sicché non è irragionevole prevedere il requisito della residenza continuativa per l'assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata*

### **Sentenza n. 141/2014 (red. Morelli)**

*Al fine della concessione del cosiddetto “bonus bebè”, non è irragionevole la previsione regionale che si limiti a favorire la natalità in correlazione alla presenza stabile del nucleo familiare sul territorio, senza che vengano in rilievo ulteriori criteri selettivi concernenti situazioni di bisogno o disagio, i quali non tollerano di per sé discriminazioni*

### **Sentenza n. 168/2014 (red. Tesauro)**

*Le politiche sociali delle Regioni legate al soddisfacimento dei bisogni abitativi ben possono richiedere un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla sola residenza, purché tale requisito sia contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli*

*È costituzionalmente illegittimo prevedere fra i requisiti di accesso all'edilizia residenziale pubblica, quello della residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente, per l'irragionevole discriminazione sia nei confronti dei cittadini dell'Unione, ai quali deve essere garantita la parità di trattamento rispetto ai cittadini degli Stati membri, sia nei*

*confronti degli stranieri extracomunitari soggiornanti di lungo periodo, ai quali è applicato lo stesso trattamento dei cittadini nazionali*

### **Sentenza n. 22/2015 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della pensione spettante alle persone non vedenti e della speciale indennità*

*Valori costituzionali di essenziale risalto, quali la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie, rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (ratione temporis, così come ratione census) per l'attribuzione di prestazioni assistenziali nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico*

*Nell'ipotesi in cui vengano in rilievo provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU, per come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo*

### **Sentenza n. 230/2015 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri extracomunitari legalmente soggiornanti della pensione di invalidità civile per sordi e dell'indennità di comunicazione*

*Costituisce una irragionevole discriminazione applicare criteri meramente estrinseci o formali ai fini della concessione di una pensione di invalidità civile, erogabile in presenza di condizioni reddituali limitate, volta a soddisfare bisogni primari delle persone invalide e in quanto tale indifferenziabile e indilazionabile*

### **Ordinanza n. 180/2016 (red. Criscuolo)**

*Ai fini della concessione dell'assegno sociale, il nuovo e più ampio limite temporale di dieci anni – richiesto dall'art. 20, comma 10, del d.l. n. 112 del 2008 - risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo, stando allo stretto tenore letterale della norma, agli stessi cittadini italiani*

*La previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento dell'assegno sociale appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente “restrittivo”, sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato*

## **INDICE TEMATICO**

### **Accesso al sistema di assistenza regionale**

Sentenza n. 8/2011 (red. Saulle); sentenza n. 40/2011 (red. Saulle); sentenza n. 2/2013 (red. Frigo); sentenza n. 4/2013 (red. Frigo); sentenza n. 222/2013 (red. Frigo);

### **Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica**

Ordinanza n. 32/2008 (red. Napolitano); sentenza n. 61/2011 (red. Grossi); sentenza n. 222/2013 (red. Frigo); sentenza n. 168/2014 (red. Tesauro)

### **Assegno mensile di invalidità**

Sentenza n. 187/2010 (Grossi)

### **Assegno regionale di cura**

Sentenza n. 172/2013 (red. Grossi)

### **Assegno regionale per il sostegno alla famiglia e alla natalità**

Sentenza n. 133/2013 (red. Frigo); sentenza n. 141/2014 (red. Morelli)

### **Assegno sociale**

Ordinanza n. 197/2013 (red. Grossi); ordinanza n. 180/2016 (red. Criscuolo)

### **Assistenza abitativa**

Sentenza n. 61/2011 (red. Grossi)

### **Circolazione sui servizi di trasporto pubblico locale**

Sentenza n. 432/2005 (red. Flick)

### **Competenze regionali in materia di assistenza allo straniero**

Sentenza n. 300/2005 (red. Contri); sentenza n. 156/2006 (red. Saulle); sentenza n. 50/2008 (red. Quaranta); sentenza n. 269/2010 (red. Tesauro); sentenza n. 299/2010 (red. Tesauro); sentenza n. 8/2011 (red. Saulle); sentenza n. 61/2011 (red. Grossi)

### **Diritto allo studio**

Sentenza n. 50/2008 (red. Quaranta); sentenza n. 2/2013 (red. Frigo)

### **Formazione professionale**

Sentenza n. 61/2011 (red. Grossi)

### **Indennità di accompagnamento**

Sentenza n. 306/2008 (red. Amirante); sentenza n. 40/2013 (red. Grossi)

### **Indennità di frequenza ex art. 1 legge n. 289/1990**

Sentenza n. 329/2011 (red. Grossi)

### **Minori stranieri non accompagnati**

Sentenza n. 156/2006 (red. Saulle); sentenza n. 329/2011 (red. Grossi)

**Pensione di inabilità**

Sentenza n. 324/2006 (red. Amirante); sentenza n. 11/2009 (red. Amirante); sentenza n. 40/2013 (red. Grossi)

**Pensione di invalidità civile per i ciechi e speciale indennità**

Sentenza n. 22/2015 (red. Grossi)

**Pensione di invalidità civile per i sordi e indennità di comunicazione**

Sentenza n. 230/2015 (red. Grossi)

**Prestazioni sanitarie**

Sentenza n. 251/2001 (red. Contri); sentenza n. 269/2010 (red. Tesauro); sentenza n. 299/2010 (red. Tesauro); sentenza n. 61/2011 (red. Grossi)

**Prestazioni ex art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388**

Sentenza n. 324/2006 (red. Amirante); sentenza n. 306/2008 (red. Amirante); sentenza n. 11/2009 (red. Amirante); sentenza n. 187/2010 (Grossi); sentenza n. 329/2011 (red. Grossi); ordinanza n. 197/2013 (red. Grossi); sentenza n. 22/2015 (red. Grossi); sentenza n. 230/2015 (red. Grossi)

## **INDICE PER ENTE EROGATORE**

### **Provvidenze erogate dallo Stato**

Sentenza n. 252/2001 (red. Contri); sentenza n. 324/2006 (red. Amirante); sentenza n. 306/2008 (red. Amirante); sentenza n. 11/2009 (red. Amirante); sentenza n. 187/2010 (Grossi); sentenza n. 329/2011 (red. Grossi); sentenza n. 40/2013 (red. Grossi); ordinanza n. 197/2013 (red. Grossi); sentenza n. 22/2015 (red. Grossi); sentenza n. 230/2015 (red. Grossi); ordinanza n. 180/2016 (red. Criscuolo)

### **Provvidenze erogate dalle Regioni e dagli enti locali**

Sentenza n. 300/2005 (red. Contri); sentenza n. 432/2005 (red. Flick); sentenza n. 156/2006 (red. Saulle); ordinanza n. 32/2008 (red. Napolitano); sentenza n. 50/2008 (red. Quaranta); sentenza n. 269/2010 (red. Tesauro); sentenza n. 299/2010 (red. Tesauro); sentenza n. 8/2011 (red. Saulle); sentenza n. 40/2011 (red. Saulle); sentenza n. 61/2011 (red. Grossi); sentenza n. 2/2013 (red. Frigo); sentenza n. 4/2013 (red. Frigo); sentenza n. 133/2013 (red. Frigo); sentenza n. 172/2013 (red. Grossi); sentenza n. 222/2013 (red. Frigo); sentenza n. 141/2014 (red. Morelli); sentenza n. 168/2014 (red. Tesauro)

## La giurisprudenza costituzionale

### Estratti

#### **Sentenza n. 252/2001 (red. Conti)**

***Lo straniero presente, anche irregolarmente, nello Stato ha diritto di fruire di tutte le prestazioni sanitarie che risultino indifferibili ed urgenti trattandosi di un diritto fondamentale della persona***

“Occorre preliminarmente rilevare che, secondo un principio costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, il diritto ai trattamenti sanitari necessari per la tutela della salute è "costituzionalmente condizionato" dalle esigenze di bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, salvo, comunque, la garanzia di "un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l'attuazione di quel diritto" (cfr., *ex plurimis*, le sentenze n. 509 del 2000, n. 309 del 1999 e n. 267 del 1998). Questo "nucleo irriducibile" di tutela della salute quale diritto fondamentale della persona deve perciò essere riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso.

Conformemente a tale principio, il legislatore - dopo aver previsto, all'art. 2 del d.lgs. n. 286 del 1998, che "allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti" - ha dettato, per quel che concerne la tutela del diritto alla salute che qui viene in rilievo, alcune specifiche disposizioni, nelle quali i modi di esercizio dello stesso sono differenziati a seconda della posizione del soggetto rispetto agli obblighi relativi all'ingresso e al soggiorno. L'art. 34 infatti prevede che lo straniero regolarmente soggiornante nello Stato ed i suoi familiari siano in linea di principio obbligatoriamente iscritti al servizio sanitario nazionale, con piena egualanza di diritti e doveri, anche contributivi, coi cittadini italiani; l'art. 35, commi 1 e 2, disciplina il caso in cui lo straniero sia presente regolarmente nel territorio dello Stato ma non sia iscritto al Servizio sanitario nazionale, mentre l'art. 36 del d.lgs. cit. prevede la possibilità di ottenere uno specifico visto di ingresso ed un permesso di soggiorno a favore dello straniero che intende entrare in Italia allo scopo di ricevere cure mediche.

Per gli stranieri presenti sul territorio nazionale ma non in regola con le norme sull'ingresso ed il soggiorno, l'art. 35, comma 3, del decreto cit. dispone che sono "assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva"; agli stessi sono poi, "in particolare", garantiti la tutela sociale della gravidanza e della maternità, la tutela della salute del minore, nonché le vaccinazioni e gli interventi di profilassi con particolare riguardo alle malattie infettive, secondo una elencazione che - contrariamente a quanto ritiene il giudice a quo - non può ritenersi esaustiva degli interventi sanitari da assicurare "comunque" al soggetto che si trovi, a qualsiasi titolo, nel territorio dello Stato.

Va in proposito ancora rilevato che il comma 5 dello stesso art. 35, proprio allo scopo di tutelare il diritto alla salute dello straniero comunque presente nel territorio dello Stato, prevede che "l'accesso alle strutture sanitarie ... non può comportare alcun tipo di segnalazione all'autorità, salvo i casi in cui sia obbligatorio il referto, a parità di condizioni con il cittadino italiano", disposizione che conferma il favor per la salute della persona che connota tutta la disciplina in materia.

La legge prevede quindi un sistema articolato di assistenza sanitaria per gli stranieri, nel quale viene in ogni caso assicurato a tutti, quindi anche a coloro che si trovano senza titolo legittimo sul

territorio dello Stato, il "nucleo irriducibile" del diritto alla salute garantito dall'art. 32 Cost; stante la lettera e) la *ratio* delle disposizioni sopra riportate, a tali soggetti sono dunque erogati non solo gli interventi di assoluta urgenza e quelli indicati dall'art. 35, comma 3, secondo periodo, ma tutte le cure necessarie, siano esse ambulatoriali o ospedaliere, comunque essenziali, anche continuative, per malattia e infortunio.

E non è senza significato che, in attuazione della legge, l'art. 43, commi 2 e seguenti, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286) abbia previsto particolari modalità per evitare che, dalla situazione di irregolarità nel territorio dello Stato, derivi un ostacolo all'erogazione delle prestazioni terapeutiche di cui all'art. 35, comma 3 citato, anche mediante l'attribuzione a fini amministrativi di un apposito codice identificativo sanitario provvisorio, secondo disposizioni che sono state in seguito precise con la circolare del Ministero della sanità n. 5 del 24 marzo 2000.

Dall'esame delle sopra indicate disposizioni emerge perciò l'erroneità del presupposto interpretativo da cui muove il giudice a quo, secondo il quale il diritto inviolabile alla salute dello straniero irregolarmente presente nel territorio nazionale, garantito dagli artt. 2 e 32 Cost., potrebbe essere tutelato solo attraverso la previsione - da inserire nell'art. 19 del decreto legislativo n. 286 del 1998 - di uno specifico divieto di espulsione per il soggetto che si trovi nella necessità di usufruire di una terapia essenziale per la sua salute. Al contrario, lo straniero presente, anche irregolarmente, nello Stato ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili e urgenti, secondo i criteri indicati dall'art. 35, comma 3 citato, trattandosi di un diritto fondamentale della persona che deve essere garantito, così come disposto, in linea generale, dall'art. 2 dello stesso decreto legislativo n. 286 del 1998.

La valutazione dello stato di salute del soggetto e della indifferibilità ed urgenza delle cure deve essere effettuata caso per caso, secondo il prudente apprezzamento medico; di fronte ad un ricorso avverso un provvedimento di espulsione si dovrà, qualora vengano invocate esigenze di salute dell'interessato, preventivamente valutare tale profilo - tenuto conto dell'intera disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 286 del 1998 - se del caso ricorrendo ai mezzi istruttori che la legge, pur in un procedimento caratterizzato da concentrazione e da esigenze di rapidità, certamente consente di utilizzare.

Qualora risultino fondate le ragioni addotte dal ricorrente in ordine alla tutela del suo diritto costituzionale alla salute, si dovrà provvedere di conseguenza, non potendosi eseguire l'espulsione nei confronti di un soggetto che potrebbe subire, per via dell'immediata esecuzione del provvedimento, un irreparabile pregiudizio a tale diritto.

Non sussiste perciò la violazione delle norme costituzionali indicate dal rimettente”.

(Considerato in diritto, 2., 3., 4., 5.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 300/2005 (red. Contri)**

*Una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengono esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico riguarda necessariamente ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente*

“La stessa legge statale quindi disciplina la materia dell'immigrazione e la condizione giuridica degli stranieri proprio prevedendo che una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto

coordinamento con le Regioni, ed affida alcune competenze direttamente a queste ultime; ciò secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico non si limita al doveroso controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma riguarda necessariamente altri ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano *ex* Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente.

Tenuto conto del quadro normativo complessivo, infondate risultano le censure del Governo che ipotizzano la violazione, da parte della legge della Regione Emilia-Romagna, delle competenze esclusive statali in tema di “diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea” e di “immigrazione” di cui all’art. 117, secondo comma, lettere *a) e b)*, Cost.

Invero l’art. 3, comma 4, lettera *d*), della legge impugnata, in base al quale la Regione svolge attività di osservazione e monitoraggio, “per quanto di competenza ed in raccordo con le prefetture”, del funzionamento dei centri di permanenza temporanea di cui all’art. 14 del d.lgs. n. 286 del 1998, non contiene alcuna disciplina di detti centri che si ponga in contrasto con quella statale che li ha istituiti, limitandosi a prevedere la possibilità di attività rientranti nelle competenze regionali, quali l’assistenza in genere e quella sanitaria in particolare, peraltro secondo modalità (in necessario previo accordo con le prefetture) tali da impedire comunque indebite intrusioni.

Gli artt. 6 e 7 della legge regionale, che disciplinano le forme partecipative degli stranieri nella Consulta regionale per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati, lungi dall’invadere materie attribuite esclusivamente allo Stato, costituiscono anzi la attuazione, da parte della Regione Emilia-Romagna, delle disposizioni statali che, come sopra evidenziato, prevedono appunto forme di partecipazione dei cittadini stranieri soggiornanti regolarmente nel Paese alla vita pubblica locale; in tal senso questa Corte, con la sentenza n. 379 del 2004, ha affermato la legittimità della norma statutaria dell’Emilia-Romagna che prevede il diritto di voto di tutti i residenti nei *referendum* regionali, secondo un criterio di favore verso la partecipazione, che trova il suo fondamento nel già ricordato art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998. Inoltre tali disposizioni non disciplinano in alcun modo la condizione giuridica dei cittadini extracomunitari, né il loro diritto di chiedere asilo, che restano affidati alla sola legge statale.

Anche l’art. 10 della legge, che attribuisce ai cittadini stranieri immigrati la possibilità di accedere ai benefici previsti dalla normativa in tema di edilizia residenziale pubblica, si limita a disciplinare, nel territorio dell’Emilia-Romagna, un diritto già riconosciuto in via di principio dal citato d.lgs n. 286 del 1998.

Infine anche la censura che si appunta sull’art. 3, comma 5, della legge, per cui la Regione esercita i poteri sostitutivi nei confronti degli enti locali inadempienti secondo le modalità previste dalla vigente disciplina regionale - disposizione che secondo il Governo violerebbe anche gli att. 114 e 120 Cost. poiché non sarebbe indicato il tipo di potere sostitutivo da esercitare - risulta infondata perché, come sostiene la Regione, l’inadempimento da parte degli enti locali si riferisce chiaramente alle attività di cui agli artt. 4 e 5 della legge censurata che sono appunto affidate agli enti locali. Del resto l’indicazione quale parametro dell’art. 120 Cost. appare del tutto inconferente, poiché tale norma riguarda espressamente il potere sostitutivo straordinario statale”.

(Considerato in diritto, 5., 6.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 432/2005 (red. Flick)**

**È costituzionalmente illegittimo non includere gli stranieri residenti nella Regione Lombardia fra gli aventi il diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili**

*Un regime di favore senz’altro eccedente i limiti dell’essenziale, non esclude tuttavia che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza, essendo consentito al legislatore, statale o regionale che sia, introdurre regimi differenziati soltanto in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria*

*Nell’ambito di una provvidenza dettata da finalità eminentemente sociali raccordata, sul piano della causa normativa, a valori di solidarietà per le peculiari condizioni dei beneficiari, mentre il requisito della residenza appare un criterio non irragionevole, la cittadinanza si presenta come condizione ulteriore, ultronea ed incoerente*

“L’art. 8 della legge della Regione Lombardia 12 gennaio 2002, n. 1, come sostituito dall’art. 5, comma 7, della legge regionale 9 dicembre 2003, n. 25, stabilisce particolari provvidenze in favore di talune categorie, in materia di servizi di trasporto pubblico di linea nel territorio regionale: in particolare, a decorrere dal 1° agosto 2004, accanto alle categorie di beneficiari indicate nel comma 1 del medesimo articolo, il diritto alla circolazione gratuita su tali servizi è riconosciuto anche «ai cittadini italiani invalidi civili, inabili ed invalidi del lavoro residenti in Lombardia con grado di invalidità pari al 100% [...] e loro eventuali accompagnatori, secondo le modalità stabilite con apposito atto della Giunta regionale». Rispetto alle restanti categorie di soggetti previste nel comma 1 – tutte, per così dire, soggettivamente qualificate dalla origine (invalidi di guerra e di servizio; deportati nei campi di sterminio nazisti; invalidi a causa di atti di terrorismo e vittime della criminalità organizzata), o dalla natura della invalidità (privi di vista per cecità assoluta e sordomuti) – gli invalidi menzionati nel comma 2 della stessa norma presentano, come tratto comune e unificante, esclusivamente la percentuale di invalidità: nella specie, la più elevata in assoluto.

La *ratio* del beneficio è, dunque, riconducibile alla scelta del legislatore regionale di agevolare – attraverso la fruizione gratuita del servizio – l’accesso al sistema dei trasporti pubblici locali in favore di un gruppo di persone accomunate dalla appartenenza alla più grave condizione di invalidità. Ci si muove nell’ambito di una provvidenza dettata da finalità eminentemente sociali, nella specie raccordata, sul piano della “causa” normativa, a valori di solidarietà, non disgiunti dagli intuibili riverberi che le peculiari condizioni dei beneficiari e la natura stessa del beneficio possono in concreto presentare rispetto alle esigenze di vita e di relazione; non ultime quelle connesse alla tutela del diritto alla salute, in presenza di una così grave menomazione.

Il *discrimen* che viene qui in discorso, e sul quale si concentra l’intera gamma delle censure proposte dal Tribunale rimettente, ruota quindi attorno alla preclusione che la normativa di favore – oggetto di impugnativa – ha dichiaratamente inteso introdurre nei confronti degli stranieri: con ciò compromettendo – secondo il giudice *a quo* – non soltanto «il generale canone di ragionevolezza [...] che può evocarsi come parametro di coerenza della norma legislativa regionale con i principî sanciti a tutela di situazioni riconducibili ad un’identica *ratio* interpretativa»; ma, anche, la necessaria tutela della salute (art. 32 Cost.), e del lavoro (art. 35, primo comma, Cost.), oltre che la riserva alla legislazione statale circa la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, secondo comma, lettera *m*, Cost.), e circa i principî fondamentali in tema di legislazione concorrente regionale sulla salute.

In linea di principio, sono corretti i rilievi svolti dalla difesa regionale a proposito delle peculiarità che caratterizzano la condizione dello straniero nel quadro dei valori costituzionali. In particolare, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, il principio costituzionale di uguaglianza non tollera discriminazioni fra la posizione del cittadino e quella dello straniero solo quando venga riferito al godimento dei diritti inviolabili dell’uomo (v., fra le tante, la sentenza n. 62 del 1994): così da rendere legittimo, per il legislatore ordinario, introdurre norme applicabili soltanto nei

confronti di chi sia in possesso del requisito della cittadinanza – o all’ inverso ne sia privo – purché tali da non compromettere l’esercizio di quei fondamentali diritti.

Al tempo stesso, e sullo specifico versante del diritto alla salute, questa Corte ha reiteratamente puntualizzato che «il diritto ai trattamenti sanitari necessari per la tutela della salute è “costituzionalmente condizionato” dalle esigenze di bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, salvo, comunque, la garanzia di “un nucleo irrinunciabile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l’attuazione di quel diritto” [...] Questo “nucleo irriducibile” di tutela della salute quale diritto della persona deve perciò essere riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l’ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso». Pertanto, anche lo straniero presente irregolarmente nello Stato «ha diritto di fruire di tutte le prestazioni che risultino indifferibili ed urgenti, secondo i criteri indicati dall’art. 35, comma 3 (del d.lgs. n. 286 del 1998), trattandosi di un diritto fondamentale della persona che deve essere garantito, così come disposto, in linea generale, dall’art. 2 dello stesso decreto legislativo n. 286 del 1998» (v. sentenza n. 252 del 2001).

In tale quadro di riferimento, e se si ha riguardo al testo ed alla *ratio* della norma oggetto di impugnativa, può convenirsi con l’assunto della Regione, nella parte in cui sottolinea come la scelta «legislativa di attribuire a determinate categorie di soggetti un diritto alla circolazione gratuita, ovvero un diritto a fruire di tariffe agevolate, non configuri in alcun modo una prestazione essenziale o minimale, né si presenti, ovviamente, come una scelta costituzionalmente obbligata».

Per un verso, infatti, la previsione agevolatrice in questione si indirizza a categorie eterogenee di beneficiari, per di più neppure tutte riconducibili al *genus* degli invalidi, come i cavalieri di Vittorio Veneto o gli agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria in servizi di pubblica sicurezza, rispettivamente inquadrabili in categorie di benemeriti o di fruitori del servizio *ratione officii*: donde l’impossibilità di considerare il diritto alla salute (o quello al lavoro) come valore fondamentale alla cui salvaguardia correlare – per di più attraverso un nesso di astratta “indispensabilità” – la concessione della provvidenza. Per un altro verso, è del pari evidente l’impossibilità di individuare nel trasporto regionale un servizio destinato ad integrare – sempre e comunque – quel “nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana”, di cui innanzi si è detto, posto che è la natura stessa del servizio ad evocare il soddisfacimento di una gamma indefinita (ed indefinibile) di esigenze di spostamento.

La provvidenza a favore degli invalidi, dunque, non si giustifica in funzione dei singoli “bisogni” di locomozione (fra i quali ben possono annoverarsi – ma non necessariamente e non soltanto – quelli connessi alla salute o al lavoro). Essa rinviene la propria ragion d’essere in una logica di solidarietà sociale, nella ragionevole presupposizione delle condizioni di difficoltà in cui versano i residenti che, per essere totalmente invalidi, vedono grandemente compromessa, se non totalmente eliminata, la propria capacità di guadagno.

Se la previsione di tariffe gratuite o agevolate per gli invalidi risponde a finalità sociali e si inquadra nel novero delle disposizioni per così dire “facoltative”, non essendo destinata, in sé, a soddisfare diritti fondamentali, ne deriva – ha sottolineato la Regione – la legittimità di scelte intese a bilanciare la massima fruibilità del beneficio con la limitatezza delle risorse finanziarie, per far fronte al consistente maggior onere che dal beneficio in questione deriva per l’ente regionale. D’altra parte, se un tale bilanciamento è imposto anche «in relazione alle risorse organizzative e finanziarie, restando salvo, in ogni caso, quel nucleo irriducibile del diritto alla salute» di cui si è già fatto cenno (v., fra le tante, la sentenza n. 509 del 2000), tanto più tale ponderazione si impone – sottolinea la Regione – «se lo scopo è quello di contenere l’esborso economico per prestazioni aggiuntive che costano».

L’assunto della Regione, corretto in linea di principio, risulta tuttavia del tutto eccentrico rispetto alla previsione oggetto di censura. La circostanza che la Regione abbia nella specie introdotto un regime di favore senz’altro eccedente i limiti dell’“essenziale”, sia sul versante del diritto alla salute, sia su quello delle prestazioni concernenti “i diritti civili e sociali che devono essere garantiti

su tutto il territorio nazionale”, non esclude affatto che le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; al legislatore (statale o regionale che sia) è consentito, infatti, introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria.

La disposizione in discussione si pone in contrasto con il principio sancito dall’art. 3 della Carta fondamentale, perché il relativo scrutinio va circoscritto all’interno della specifica previsione, in virtù della quale la circolazione gratuita viene assicurata non a tutti gli invalidi residenti in Lombardia che abbiano un grado di invalidità pari al 100%, ma soltanto a quelli, fra essi, che godano della cittadinanza italiana. Il requisito della cittadinanza non può assumersi – come deduce la Regione – quale «criterio preliminare di accesso» al beneficio, e senza che lo stesso sia stato «pensato in riferimento ad una specifica categoria di soggetti»; esso, infatti, si atteggia – nella disposizione – come uno specifico presupposto che condiziona l’ammissione al regime di *favor*, non diversamente dagli altri specifici requisiti che valgono ad identificare le singole categorie privilegiate.

Né può dirsi, come ritiene la Regione, che il requisito della cittadinanza possa legittimamente concorrere a selezionare i fruitori della provvidenza in ragione delle esigenze finanziarie, al pari di quello della residenza, dal momento che – mentre la residenza, rispetto ad una provvidenza regionale, appare un criterio non irragionevole per l’attribuzione del beneficio – a conclusioni diverse deve pervenirsi per la cittadinanza, che pertanto si presenta come condizione ulteriore, ultronea ed incoerente, agli effetti di un ipotetico regime differenziato rispetto ad una misura sociale che vede negli invalidi al 100% la categoria dei beneficiari. Distinguere, ai fini della applicabilità della misura in questione, cittadini italiani da cittadini di paesi stranieri – comunitari o extracomunitari – ovvero apolidi, finisce dunque per introdurre nel tessuto normativo elementi di distinzione del tutto arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quella condizione positiva di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza italiana, appunto) e gli altri peculiari requisiti (invalidità al 100% e residenza) che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* e la funzione.

D’altra parte, e come rilevano le parti private, l’art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) espressamente sancisce il principio secondo il quale «gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste [...] per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

Questa disposizione – al pari delle altre contenute nel medesimo testo unico – costituisce, a norma dell’art. 1, comma 4, del medesimo decreto legislativo n. 286 del 1998, principio fondamentale “ai sensi dell’art. 117 della Costituzione” (ovviamente nel testo allora vigente) “nelle materie di competenza legislativa delle regioni”, fra le quali rientra quella del trasporto regionale. Un principio, dunque, il quale – al di là del diverso risalto che ad esso può annettersi nel quadro della nuova distribuzione della potestà legislativa tra Stato e Regioni – ben può essere richiamato come necessario paradigma sulla cui falsariga calibrare l’odierno scrutinio di ragionevolezza; e ciò in quanto, proprio avuto riguardo al rilievo generale che quel principio continua a svolgere nel sistema, qualsiasi scelta del legislatore regionale che introducesse rispetto ad esso regimi derogatori – come senz’altro è avvenuto nella disposizione oggetto di impugnativa – dovrebbe permettere di rinvenire nella stessa struttura normativa una specifica, trasparente e razionale “causa giustificatrice”, idonea a “spiegare”, sul piano costituzionale, le “ragioni” poste a base della deroga. A conclusioni analoghe può altresì giungersi con riferimento agli artt. 2 e 3, comma 4, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), che – nell’ambito dei principî fondamentali e per quanto attiene alle prestazioni in

tema di *handicap* – equiparano ai cittadini gli stranieri e gli apolidi residenti, domiciliati o aventi stabile dimora nel territorio nazionale.

Non essendo, quindi, enucleabile dalla norma impugnata altra *ratio* che non sia quella di introdurre una preclusione destinata a scriminare, dal novero dei fruitori della provvidenza sociale, gli stranieri in quanto tali, ne deriva la illegittimità costituzionale *in parte qua* della norma stessa, per violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Restano assorbiti gli ulteriori profili dedotti dal giudice rimettente”.

(*Considerato in diritto*, 5., 5.1., 5.2.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 156/2006 (red. Saulle)**

***Sono legittimi interventi regionali per i minori stranieri non accompagnati anche dopo il raggiungimento della maggiore età, essendo attività assistenziali rientranti nelle competenze regionali che non incidono sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di immigrazione***

“... in materia di immigrazione e di condizione giuridica degli stranieri è la stessa legge statale che disciplina una serie di attività pertinenti al fenomeno migratorio e agli effetti sociali di quest’ultimo, e che queste vengono esercitate dallo Stato in stretto collegamento con le Regioni alle quali sono affidate direttamente alcune competenze. Ciò tenuto conto del fatto che l’intervento pubblico non può limitarsi al controllo dell’ingresso e del soggiorno degli stranieri sul territorio nazionale, ma deve anche necessariamente considerare altri ambiti - dall’assistenza sociale all’istruzione, dalla salute all’abitazione - che coinvolgono competenze normative, alcune attribuite allo Stato ed altre attribuite alle Regioni.

Alla luce del suddetto quadro normativo le questioni non sono fondate.

Invero, l’art. 16 della legge impugnata, quale risulta dalla sua stessa rubrica recante «Interventi per minori stranieri non accompagnati», si pone l’obiettivo di prevedere delle forme di sostegno finalizzate all’inserimento dei minori non accompagnati e, proprio al fine del completo raggiungimento di tali scopi, al comma 3, dispone che tali interventi possono proseguire anche dopo che i beneficiari abbiano raggiunto la maggiore età. La norma impugnata, quindi, va interpretata nel senso che essa si limita a prevedere l’esercizio di attività di assistenza rientranti nelle competenze regionali, senza incidere in alcun modo sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di immigrazione.

In sostanza, la «possibilità» di proseguire, in favore del minore non accompagnato, gli interventi di sostegno previsti dall’art. 16, anche dopo il raggiungimento della maggiore età, con la sua conseguente ulteriore permanenza sul territorio nazionale, è subordinata al rilascio nei suoi confronti del permesso di soggiorno, cosa che potrà avvenire solo ricorrendo le condizioni a tal fine previste dal d.lgs. n. 286 del 1998”.

(*Considerato in diritto*, 3., 4.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 324/2006 (red. Amirante)**

***La disciplina che introduce il requisito del possesso della carta di soggiorno per il riconoscimento del diritto degli stranieri alla pensione di inabilità non si applica, secondo una interpretazione costituzionalmente orientata, ai rapporti in atto***

“Occorre premettere che il diritto alla pensione d’inabilità, costituente prestazione assistenziale, è disciplinato direttamente dalla legge e dà luogo a un rapporto di durata, nell’ambito del quale

sorgono i diritti alla riscossione dei ratei della prestazione, assoggettati, questi ultimi, appunto al regime delle prestazioni periodiche.

In linea di principio, al legislatore è consentito modificare il regime di un rapporto di durata, quale quello in oggetto, con misure che incidano negativamente – sia riguardo all'*an*, sia riguardo al *quantum* – sulla posizione del destinatario delle prestazioni, purché esse non siano in contrasto con principi costituzionali e, quindi, non ledano posizioni aventi fondamento costituzionale.

Tuttavia, il rilievo del suindicato potere del legislatore non implica che, ognqualvolta sia introdotta una nuova disciplina legale di un rapporto di durata avente tali caratteristiche, essa necessariamente debba essere applicata ai rapporti già costituiti sulla base della previgente normativa.

Se è vero che il principio di irretroattività ha fondamento costituzionale soltanto per quanto concerne le norme penali, è altrettanto vero che esso costituisce un criterio generale cui uniformarsi in carenza di deroghe (art. 11 disposizioni sulla legge in generale).

Nel caso in esame, nessuno dei giudici *a quibus* svolge una propria, congrua motivazione sulle ragioni per le quali una normativa come quella censurata – che non si autoqualifica interpretativa e non contiene alcuna espressa disposizione derogatoria rispetto al principio generale menzionato che regola l'efficacia della legge nel tempo – debba essere applicata a rapporti di durata già venuti ad esistenza.

I remittenti si limitano a riportarsi a prassi amministrative di un ente locale e ad un atto meramente consultivo, ma trascurano di esaminare la possibilità di adottare una diversa interpretazione delle disposizioni in scrutinio – peraltro seguita dalla giurisprudenza comune – tale da sottrarre ai sollevati dubbi di legittimità costituzionale”.

(*Considerato in diritto, 3.*)

\*\*\*

### **Ordinanza n. 32/2008 (red. Napolitano)**

***Il requisito della residenza continuativa nella Regione Lombardia, ai fini dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, risulta non irragionevole quando si pone in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire***

“*Considerato* che il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia (sede di Milano) con l’ordinanza in epigrafe, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell’art. 3, comma 41-bis, della legge della Regione Lombardia 5 gennaio 2000, n. 1, recante «Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)», introdotto dall’art. 1, lettera *a*), della legge Regione Lombardia 8 febbraio 2005, n. 7 (Modifiche alla legge regionale 5 gennaio 2000, n. 1 «Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia. Attuazione del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59)»), in riferimento agli artt. 3, 47, 101, 102, 103, 104, 111, 117, commi primo, secondo, lettera *m*), terzo, e 120 della Costituzione, nella parte in cui prevede, tra i requisiti per la presentazione delle domande di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, che «i richiedenti devono avere la residenza o svolgere attività lavorativa in Regione Lombardia da almeno cinque anni per il periodo immediatamente precedente alla data di presentazione della domanda», requisito mancante ad entrambe le istanti;

che il rimettente censura la disposizione in questione in riferimento agli artt. 3, 47, 101, 102, 103, 104, 111, 117, commi primo, secondo, lettera *m*), terzo, e 120 della Costituzione, in quanto la stessa introduurrebbe un fattore di discriminazione tra i cittadini per l’accesso al servizio, violerebbe i principi fondamentali in materia di erp fissati dalle leggi dello Stato, interverrebbe sulla determinazione dei livelli essenziali, nonché contrasterebbe con il diritto dei lavoratori alla libera

circolazione di cui all'art. 48 (ora 39) del trattato CE e di cui all'art. 120 della Costituzione, e sarebbe, infine, ispirata dalla finalità di neutralizzare il giudicato determinatosi sulla stessa materia; che, in via preliminare, deve prendersi atto della rinuncia implicita degli intervenienti CGIL e CISL nazionali alla pretesa di essere parte nel presente giudizio, risultando dalla memoria depositata il 2 gennaio 2008 che l'intervento di cui trattasi era solo finalizzato a testimoniare l'identità di valutazioni, in ordine ai dubbi di costituzionalità della norma censurata, con le rispettive strutture territoriali, già parti nel giudizio *a quo*;

che, con riguardo alla censura di cui agli artt. 117, primo comma, e 120 della Costituzione, la questione deve ritenersi inammissibile per carenza di motivazione in ordine al parametro di cui si deduce la violazione;

che, quanto alla lamentata violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione anche in relazione all'art. 47 Cost., e dell'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., la questione deve ritenersi manifestamente infondata, perché la materia di cui trattasi rientra nella competenza residuale delle Regioni e non investe, in ogni caso, la problematica della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali da garantire su tutto il territorio nazionale;

che, in proposito, questa Corte ha avuto anche di recente modo di ribadire come «una specifica materia “edilizia residenziale pubblica” non compare tra quelle elencate nel secondo e terzo comma dell'art. 117 Cost.», così che esiste un terzo livello normativo che rientra nel quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, il quale investe, appunto, la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica e, conseguentemente, coinvolge la individuazione dei criteri di assegnazione degli alloggi dei ceti meno abbienti (da ultimo, sentenza n. 94 del 2007);

che anche la lamentata violazione da parte della norma censurata dell'art. 3 della Costituzione, in quanto introduttiva di un fattore discriminatorio irragionevole e ingiustificato per l'accesso all'erp rapportato alla durata della residenza o del lavoro in Lombardia, deve ritenersi manifestamente infondata, in quanto, al riguardo, questa Corte ha avuto già modo di affermare che il requisito della residenza continuativa, ai fini dell'assegnazione, risulta non irragionevole (sentenza n. 432 del 2005) quando si pone in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire (sentenza n. 493 del 1990), specie là dove le stesse realizzino un equilibrato bilanciamento tra i valori costituzionali in gioco (ordinanza n. 393 del 2007);

che, rispetto agli ulteriori profili di censura prospettati dall'odierno rimettente in riferimento agli artt. 101, 102, 103, 104 e 111 della Costituzione, non si è ravvisato, per effetto della norma contestata, alcuna compromissione dell'esercizio della funzione giurisdizionale, la quale opera su di un piano diverso rispetto a quello del potere legislativo, tanto più considerando che il giudicato evocato era riferito a normazione di rango secondario;

che, pertanto, anche quest'ultima censura deve ritenersi manifestamente infondata”.

\*\*\*

### **Sentenza n. 50/2008 (red. Quaranta)**

***La norma che istituisce un fondo ministeriale a destinazione vincolata per favorire l'accoglienza degli alunni stranieri inerisce ad ambiti materiali regionali, quali quelli dei servizi sociali e dell'istruzione e non rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di immigrazione***

***La natura sociale delle provvidenze erogate, le quali ineriscono a diritti fondamentali, richiede che si garantisca, in ossequio ai principi di solidarietà sociale, continuità di erogazione, con conseguente salvezza degli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti***

“Il comma 1267 istituisce un Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati, e finalizza lo stesso alla realizzazione di un piano per l'accoglienza degli alunni stranieri, anche per favorire il rapporto

scuola-famiglia, attraverso «l'utilizzo per fini non didattici di apposite figure professionali madrelingua quali mediatori culturali».

La questione è fondata.

Il legislatore ha inteso perseguire, come risulta anche dalla stessa denominazione del Fondo, una chiara finalità di politica sociale, prevedendo uno stanziamento di risorse finanziarie al fine di assicurare l'adozione delle suddette misure di assistenza.

Ne consegue che la norma in esame, non prevedendo un intervento pubblico connesso alla programmazione dei flussi di ingresso ovvero al soggiorno degli stranieri nel territorio nazionale, non rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di immigrazione, ma inerisce ad ambiti materiali regionali, quali quelli dei servizi sociali e dell'istruzione (sentenza n. 300 del 2005, nonché, sia pure con riferimento ad una fattispecie diversa, sentenza n. 156 del 2006). Del resto, lo stesso legislatore statale ha attribuito alle Regioni il compito di adottare misure di «integrazione sociale» nell'ambito «delle proprie competenze» secondo quanto previsto dall'art. 42 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recante «Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero».

D'altronde, non è senza significato che la direttiva emanata in data 9 agosto 2007 dal Ministro della solidarietà sociale, di concerto con il Ministro per i diritti e le pari opportunità, individui, «in ordine alle modalità di utilizzo del suddetto Fondo», gli obiettivi e le linee guida generali, nonché le priorità finanziabili, in aree di intervento di specifica attinenza ai servizi sociali.

Deve, pertanto, essere dichiarata la illegittimità costituzionale della norma impugnata per violazione degli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost.

Anche in questo caso, così come si è già rilevato a proposito dei finanziamenti a favore delle scuole paritarie (punto 6), deve ritenersi che la natura sociale delle provvidenze erogate, le quali ineriscono a diritti fondamentali, richiede che si garantisca, in ossequio ai principi di solidarietà sociale, continuità di erogazione, con conseguente salvezza degli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti (sentenze n. 423 del 2004 e n. 370 del 2003)”.

(Considerato in diritto, 9.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 306/2008 (red. Amirante)**

***È costituzionalmente illegittimo escludere l'indennità di accompagnamento in favore degli stranieri extracomunitari che non siano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo***

***Le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari di provvidenze economiche, necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie, debbono essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; è consentito introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una causa normativa non paleamente irrazionale o arbitraria***

***Ai fini dell'attribuzione di provvidenze, i cui presupposti sono la totale disabilità al lavoro e l'incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita, è irragionevole discriminare gli stranieri, quando non sia in discussione il diritto a soggiornare, stabilendo nei loro confronti particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini***

“È opportuno premettere che l'indennità di accompagnamento – spettante ai disabili non autonomamente deambulanti, o che non siano in grado di compiere da soli gli atti quotidiani della vita, per il solo fatto delle minorazioni e, quindi, indipendentemente da qualsiasi requisito reddituale

– rientra nelle prestazioni assistenziali e, più in generale, anche nella terminologia adottata dalla Corte di Strasburgo, attiene alla “sicurezza o assistenza sociale”.

In tale ambito, questa Corte ha affermato che «le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza», ma anche che al legislatore è consentito «introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005).

Tutto ciò premesso, la Corte ritiene che sia manifestamente irragionevole subordinare l’attribuzione di una prestazione assistenziale quale l’indennità di accompagnamento – i cui presupposti sono, come si è detto, la totale disabilità al lavoro, nonché l’incapacità alla deambulazione autonoma o al compimento da soli degli atti quotidiani della vita – al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio, tra l’altro, la titolarità di un reddito.

Tale irragionevolezza incide sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai rimedi possibili e, come nel caso, parziali, alle menomazioni prodotte da patologie di non lieve importanza. Ne consegue il contrasto delle disposizioni censurate non soltanto con l’art. 3 Cost., ma anche con gli artt. 32 e 38 Cost., nonché – tenuto conto che quello alla salute è diritto fondamentale della persona (vedi, per tutte, le sentenze n. 252 del 2001 e n. 432 del 2005) – con l’art. 2 della Costituzione.

Sotto tale profilo e per i medesimi motivi, la normativa censurata viola l’art. 10, primo comma, della Costituzione, dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall’appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato.

Al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l’ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia (da ultimo, sentenza n. 148 del 2008). È possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini.

Le disposizioni censurate sono, pertanto, illegittime nella parte in cui – oltre ai requisiti sanitari e di durata del soggiorno in Italia e comunque attinenti alla persona, già stabiliti per il rilascio della carta di soggiorno ed ora (per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007) del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, non sospettati di illegittimità dal remittente – esigono, ai fini dell’attribuzione dell’indennità di accompagnamento, anche requisiti reddituali, ivi compresa la disponibilità di un alloggio, avente le caratteristiche indicate dal nuovo testo dell’art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998”.

(Considerato in diritto, 9., 10.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 11/2009 (red. Amirante)**

***È costituzionalmente illegittimo escludere la pensione di inabilità in favore degli stranieri extracomunitari che non siano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo***

***Subordinare l'attribuzione della pensione di inabilità al possesso di un titolo di soggiorno il cui rilascio presuppone il godimento di un reddito, è intrinsecamente irragionevole e discriminatorio degli stranieri legalmente e non occasionalmente soggiornanti in Italia***

“La questione è fondata per quanto concerne la pensione di inabilità.

I principali motivi che hanno condotto questa Corte alla suddetta sentenza – e cioè la intrinseca irragionevolezza del complesso normativo qui censurato e la disparità di trattamento che esso determina tra cittadini e stranieri legalmente e non occasionalmente soggiornanti in Italia – sussistono a maggior ragione anche con riguardo alla pensione di inabilità.

Mentre, infatti, l’indennità di accompagnamento è concessa per il solo fatto della minorazione, senza che le condizioni reddituali vengano in alcun modo in rilievo, la pensione di inabilità è preclusa dalla titolarità di un reddito superiore ad una misura fissata dalla legge. La subordinazione dell’attribuzione di tale prestazione al possesso, da parte dello straniero, di un titolo di soggiorno il cui rilascio presuppone il godimento di un reddito, rende ancor più evidente l’intrinseca irragionevolezza del complesso normativo in scrutinio.

Si riscontra, pertanto, la violazione, sotto un duplice profilo, dell’art. 3 Cost., sicché deve essere dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 e dell’art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 286 del 1998 – quest’ultimo come modificato dall’art. 9, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189, e poi sostituito dall’art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 3 del 2007 – nella parte in cui escludono che la pensione di inabilità, di cui all’art. 12 della legge n. 118 del 1971, possa essere attribuita agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del d.lgs. n. 3 del 2007, per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Restano assorbite le altre censure”.

(Considerato in diritto, 3.)

\*\*\*

**Sentenza n. 187/2010 (red. Grossi)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell’assegno mensile di invalidità***

***È possibile subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però che il diritto a soggiornare non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini***

***Ove si tratti di provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all’art. 14 della CEDU, avuto riguardo alla interpretazione rigorosa che di tale norma è stata offerta dalla giurisprudenza della Corte europea***

“La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo ha, in varie occasioni, avuto modo di sottolineare come la Convenzione non sancisca un obbligo per gli Stati membri di realizzare un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali;

tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non potrà sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'art. 14 che vieta la previsione di trattamenti discriminatori (in tal senso, Stec ed altri contro Regno Unito, decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005; Koua Poirrez contro Francia, sentenza del 30 settembre 2003; Gaygusuz contro Austria, sentenza del 16 settembre 1996; Salesi contro Italia, sentenza del 26 febbraio 1993). Al tempo stesso, la Corte di Strasburgo ha anche sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, in particolare rilevando come le singole autorità nazionali, in ragione della conoscenza diretta delle peculiarità che caratterizzano le rispettive società ed i correlativi bisogni, si trovino, in linea di principio, in una posizione privilegiata rispetto a quella del giudice internazionale per determinare quanto risulti di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto secondo il quale la Corte rispetta, in linea di massima, le scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale, salvo che la relativa valutazione si riveli manifestamente irragionevole (Carson ed altri contro Regno Unito, sentenza del 16 marzo 2010; Luczak contro Polonia, sentenza del 27 novembre 2007). A proposito, poi, dei limiti entro i quali opera il divieto di trattamenti discriminatori stabilito dall'art. 14 della Convenzione, la stessa Corte non ha mancato di segnalare il carattere relazionale che contraddistingue il principio, nel senso che lo stesso non assume un risalto autonomo, «ma gioca un importante ruolo di complemento rispetto alle altre disposizioni della Convenzione e dei suoi protocolli, perché protegge coloro che si trovano in situazioni analoghe da discriminazioni nel godimento dei diritti garantiti da altre disposizioni» (da ultimo, Oršuš ed altri contro Croazia, sentenza del 16 marzo 2010). Il trattamento diviene dunque discriminatorio – ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte – ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito (ad es., Niedzwiecki contro Germania, sentenza del 25 ottobre 2005). Non senza l'ulteriore puntualizzazione secondo la quale soltanto «considerazioni molto forti potranno indurre a far ritenere compatibile con la Convenzione una differenza di trattamento fondata esclusivamente sulla nazionalità» (da ultimo, Si Amer contro Francia, sentenza del 29 ottobre 2009, ed i precedenti ivi citati).

Lo scrutinio di legittimità costituzionale andrà dunque condotto alla luce dei segnalati approdi ermeneutici, cui la Corte di Strasburgo è pervenuta nel ricostruire la portata del principio di non discriminazione sancito dall'art. 14 della Convenzione, assunto dall'odierno rimettente a parametro interposto, unitamente all'art. 1 del Primo Protocollo addizionale, che la stessa giurisprudenza europea ha ritenuto raccordato, in tema di prestazioni previdenziali, al principio innanzi indicato (in particolare, sul punto, la citata decisione di ricevibilità nella causa Stec ed altri contro Regno Unito).

A tal proposito, occorre preliminarmente rilevare come la disposizione oggetto di impugnativa abbia senz'altro perseguito una finalità restrittiva in tema di prestazioni sociali da riconoscere in favore dei cittadini extracomunitari. L'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, stabilisce, infatti, per quanto qui interessa, che «l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concessi, alle condizioni previste dalla normativa medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno» (ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo). La norma, dunque, è intervenuta direttamente sui presupposti di legittimazione al conseguimento delle provvidenze assistenziali, circoscrivendo la platea dei fruitori, quanto ai cittadini extracomunitari, a coloro che siano in possesso della carta di soggiorno, il cui rilascio presuppone, fra l'altro, il regolare soggiorno nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, secondo l'originaria previsione dell'art. 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero). Periodo elevato a sei anni, a seguito delle modifiche apportate al citato art. 9 dalla legge 30 luglio 2002, n. 189 (Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo), e nuovamente determinato in cinque anni, con la nuova disciplina dello stesso articolo 9, introdotta ad opera del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi

soggiornanti di lungo periodo). In sostanza, dopo l'entrata in vigore della normativa censurata, è venuta meno, con riferimento ai soggetti legittimati a fruire di trattamenti previdenziali costituenti diritti soggettivi, la equiparazione, precedentemente esistente, fra i cittadini italiani e gli stranieri extracomunitari in possesso di regolare permesso di soggiorno.

Ebbene, proprio con riferimento alla normativa in questione, questa Corte non ha mancato di sottolineare come al legislatore italiano sia senz'altro consentito di dettare norme, non palesemente irragionevoli e non in contrasto con gli obblighi internazionali, intese a regolare l'ingresso e la permanenza degli stranieri extracomunitari in Italia. Ed ha altresì soggiunto che «è possibile, inoltre, subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; una volta, però – ha soggiunto questa Corte – che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini» (sentenza n. 306 del 2008).

Ciò che dunque assume valore dirimente, ai fini dell'odierno scrutinio, non è tanto la configurazione “nominalistica” dello specifico strumento previdenziale che può venire in discorso, quanto, piuttosto, il suo concreto atteggiarsi nel panorama degli istituti di previdenza, così da verificarne la relativa “essenzialità” agli effetti della tutela dei valori coinvolti. Occorre, in altri termini, accettare se, alla luce della configurazione normativa e della funzione sociale che è chiamato a svolgere nel sistema, lo specifico “assegno” che viene qui in discorso integri o meno un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei “bisogni primari” inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare; rimedio costituente, dunque, un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto. D'altra parte, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha sottolineato come, «in uno Stato democratico moderno, molti individui, per tutta o parte della loro vita, non possono assicurare il loro sostentamento che grazie a delle prestazioni di sicurezza o di previdenza sociale». Sicché, «da parte di numerosi ordinamenti giuridici nazionali viene riconosciuto che tali individui sono bisognosi di una certa sicurezza e prevedono, dunque, il versamento automatico di prestazioni, a condizione che siano soddisfatti i presupposti stabiliti per il riconoscimento dei diritti in questione» (la già citata decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005, Staic ed altri contro Regno Unito). Ove, pertanto, si versi in tema di provvidenza destinata a far fronte al “sostentamento” della persona, qualsiasi discriminazione tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive, finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, avuto riguardo alla relativa lettura che, come si è detto, è stata in più circostanze offerta dalla Corte di Strasburgo.

A tale riguardo può rilevarsi che l'art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118, prevedeva, nel suo testo originario, la corresponsione di un assegno mensile per tredici mensilità «ai mutilati ed invalidi civili di età compresa fra il diciottesimo ed il sessantacinquesimo anno nei cui confronti sia accertata una riduzione della capacità lavorativa, nella misura superiore a due terzi, incollocati al lavoro e per il tempo in cui tale condizione sussiste», con le stesse condizioni e modalità previste per l'assegnazione della pensione di invalidità di cui all'art. 12 della stessa legge. Stabiliva, poi, il secondo comma dello stesso art. 13, che l'assegno di invalidità potesse «essere revocato, su segnalazione degli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione, qualora risulti che i beneficiari non accedono a posti di lavoro adatti alle loro condizioni fisiche».

Il medesimo art. 13 è stato poi sostituito ad opera dell'art. 1, comma 35, della legge 24 dicembre 2007, n. 247 (Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l'equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale). Stabilisce il nuovo testo della norma che «agli invalidi civili di età compresa fra il diciottesimo e il sessantaquattresimo anno nei cui confronti sia accertata una riduzione della capacità lavorativa, nella misura pari o superiore al 74 per cento, che non svolgono attività lavorativa e per il tempo in cui tale condizione sussiste, è concesso, a carico dello Stato ed

erogato dall'INPS, un assegno mensile di euro 242,84 per tredici mensilità, con le stesse condizioni e modalità previste per l'assegnazione della pensione di cui all'art. 12». Prevede, poi, il comma 2 del medesimo articolo che il fruitore del beneficio provvede ad autocertificare all'INPS di non svolgere attività lavorativa e l'obbligo di dare tempestiva comunicazione al medesimo Istituto ove tale condizione venga meno.

Dalla disciplina innanzi richiamata emerge, dunque, che l'assegno in questione può essere riconosciuto soltanto in favore di soggetti invalidi civili, nei confronti dei quali sia riconosciuta una riduzione della capacità lavorativa di misura elevata; che la provvidenza stessa, in tanto può essere erogata, in quanto il soggetto invalido non presta alcuna attività lavorativa; che l'interessato versi, infine, nelle disagiate condizioni reddituali stabilite dall'art. 12 della stessa legge n. 118 del 1971, per il riconoscimento della pensione di inabilità.

Si tratta, dunque, all'evidenza, di una erogazione destinata non già ad integrare il minor reddito dipendente dalle condizioni soggettive, ma a fornire alla persona un minimo di "sostentamento", atto ad assicurarne la sopravvivenza; un istituto, dunque, che si iscrive nei limiti e per le finalità essenziali che questa Corte – anche alla luce degli enunciati della Corte di Strasburgo – ha additato come parametro di ineludibile uguaglianza di trattamento tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato.

La norma impugnata deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione, agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, dell'assegno mensile di invalidità di cui all'art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118".

(Considerato in diritto, 2.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 269/2010 (red. Tesauro)**

*Una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest'ultimo vengono esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l'intervento pubblico riguarda necessariamente ambiti, dall'assistenza all'istruzione, dalla salute all'abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente*

*Esiste un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso*

*È garantita l'iscrizione al servizio sanitario regionale anche agli stranieri che abbiano proposto ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di diniego del permesso di soggiorno per riconoscimento dello status di rifugiato, richiesta di asilo, protezione sussidiaria o per ragioni umanitarie*

"La norma regionale censurata si inserisce in un quadro normativo volto a favorire la piena integrazione anche dei cittadini neocomunitari, presupposto imprescindibile per l'attuazione delle disposizioni comunitarie in materia di cittadinanza europea. Con il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), il legislatore statale delegato ha dato attuazione alla direttiva comunitaria 29 aprile 2004, n. 2004/38/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati

membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE), concernente il diritto di libera circolazione e di soggiorno dei cittadini dell'Unione europea e dei loro familiari. Con il predetto decreto sono stati stabiliti precisi criteri inerenti al diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione europea, volti a disciplinare il riconoscimento in favore dei medesimi di una serie di prestazioni relative a diritti civili e sociali. Le indicazioni contenute nel citato decreto, tuttavia, devono essere armonizzate con le norme dell'ordinamento costituzionale italiano che sanciscono la tutela della salute, assicurano cure gratuite agli indigenti, l'esercizio del diritto all'istruzione, e, comunque, attengono a prestazioni concernenti la tutela di diritti fondamentali, spettanti ai cittadini neocomunitari in base all'art. 12 del Trattato, che impone sia garantita, ai cittadini comunitari che si trovino in una situazione disciplinata dal diritto dell'Unione europea, la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro.

In questa prospettiva, la norma regionale in esame non determina alcuna lesione delle competenze legislative statali in tema di rapporti con l'Unione europea, limitandosi ad assicurare anche ai cittadini neocomunitari quelle prestazioni ad essi dovute nell'osservanza di obblighi comunitari e riguardanti settori di propria competenza, concorrente o residuale, riconducibili al settore sanitario, dell'istruzione, dell'accesso al lavoro ed all'edilizia abitativa e della formazione professionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri deduce, inoltre, l'illegittimità costituzionale dell'art. 6, comma 35, della legge regionale n. 29 del 2009, nella parte in cui dispone che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, comma 4, della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), «tutte le persone dimoranti nel territorio regionale, anche se prive di titolo di soggiorno, possono fruire degli interventi socio assistenziali urgenti ed indifferibili, necessari per garantire il rispetto dei diritti fondamentali riconosciuti ad ogni persona in base alla Costituzione ed alle norme internazionali». Detta norma, infatti, riconoscerebbe allo straniero irregolarmente presente in Italia una serie di prestazioni non individuate puntualmente, riservando alla Regione la fissazione dei criteri per identificare i caratteri dell'urgenza e dell'indifferibilità, quindi, lo stesso contenuto di tali prestazioni, e dando vita così ad un sistema socio-assistenziale parallelo per gli stranieri non presenti regolarmente nel territorio dello Stato, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), Cost., oltre che dell'art. 35, comma 3, e dell'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998.

La questione non è fondata.

Questa Corte ha già più volte affermato che «lo straniero è [...] titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona» (sentenza n. 148 del 2008) ed in particolare, con riferimento al diritto all'assistenza sanitaria, ha precisato che esiste «un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l'attuazione di quel diritto». Quest'ultimo deve perciò essere riconosciuto «anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso» (sentenza n. 252 del 2001). Il legislatore statale, con il d.lgs. n. 286 del 1998, ha recepito tale impostazione, statuendo, in specie all'art. 35, comma 3, che «ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva», assicurando altresì la tutela sociale della gravidanza e della maternità, a parità di trattamento con le cittadine italiane, la tutela della salute del minore, le vaccinazioni, gli interventi di profilassi internazionale, la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventualmente bonifica dei relativi focolai.

In questo quadro si colloca la norma regionale censurata, la quale, in attuazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in tema di tutela della salute, provvede ad assicurare anche agli stranieri irregolari le fondamentali prestazioni sanitarie ed assistenziali atte a garantire il diritto all'assistenza sanitaria, nell'esercizio della propria competenza legislativa, nel pieno rispetto di

quanto stabilito dal legislatore statale in tema di ingresso e soggiorno in Italia dello straniero, anche con riguardo allo straniero dimorante privo di un valido titolo di ingresso.

[...]

È, poi, censurato l'art. 6, comma 55, lettera d), della legge regionale n. 29 del 2009, nella parte in cui garantisce l'iscrizione al servizio sanitario regionale anche agli stranieri che abbiano proposto ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di diniego del permesso di soggiorno per riconoscimento dello status di rifugiato, richiesta di asilo, protezione sussidiaria o per ragioni umanitarie. Così disponendo, la Regione – ad avviso del ricorrente – avrebbe inciso sulla posizione dei soggetti sopra indicati, la cui regolamentazione spetterebbe alla competenza dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), Cost., senza, peraltro, operare alcun richiamo o rinvio alle pertinenti norme statali.

La questione non è fondata.

Tale norma, al pari dell'art. 6, comma 55, si inserisce in un contesto normativo caratterizzato dal riconoscimento in favore dello straniero, anche privo di un valido titolo di soggiorno, di un nucleo irriducibile di tutela del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana. Al di là delle indicazioni generali contenute nel citato art. 35, comma 3, del d.lgs., n. 286 del 1998, in tema di assistenza sanitaria, occorre ricordare che, con particolare riferimento alla categoria di soggetti presi in considerazione dalla norma regionale in esame, l'art. 34, comma 1, lettera b), del medesimo decreto prescrive l'iscrizione al servizio sanitario nazionale degli stranieri che abbiano richiesto il rinnovo del titolo di soggiorno anche per asilo politico, per asilo umanitario o per richiesta di asilo. A chiarificazione dell'esatta portata della norma appena richiamata il Ministero della Sanità, con una circolare del 24 marzo 2000, n. 5, al punto I.A.6., ha precisato che l'iscrizione obbligatoria al servizio sanitario nazionale di coloro che abbiano presentato richiesta di asilo sia politico che umanitario è prescritta per tutto il «periodo che va dalla richiesta all'emanazione del provvedimento, incluso il periodo dell'eventuale ricorso contro il provvedimento di diniego del rilascio del permesso di soggiorno».

In considerazione di tali prescrizioni, appare evidente che la norma regionale impugnata si limita a disciplinare la materia della tutela della salute, per la parte di propria competenza, nel pieno rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale in ordine alla posizione dei soggetti sopra indicati, alle cui norme implicitamente fa rinvio.

Sono, infine, censurati i commi 11 e 43 dell'art. 6, nella parte in cui, il primo stabilisce che «La Regione promuove intese e azioni congiunte con gli enti locali, con le altre regioni, con gli uffici centrali e periferici delle amministrazioni statali, con le istituzioni europee, le agenzie delle Nazioni Unite competenti nella materia delle migrazioni»; il secondo dispone che «La Regione, in conformità alla legislazione statale, promuove intese volte a facilitare l'ingresso in Italia di cittadini stranieri per la frequenza di corsi di formazione professionale o tirocini formativi».

Secondo la difesa dello Stato, entrambe le disposizioni sarebbero illegittime: la prima perché in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), e nono comma, Cost. e con l'art. 6, commi 2 e 3, della legge n. 131 del 2003, il quale non include gli organismi internazionali tra i soggetti con i quali le Regioni possono instaurare rapporti; entrambe poiché assegnerebbero alle Regioni, in contrasto con quanto stabilito dal predetto art. 117, secondo comma, lettere a) e b), e nono comma, Cost., compiti internazionali in una materia, quella delle politiche migratorie, che non appartiene alla competenza regionale e che attiene alla disciplina dei flussi migratori.

Anche le predette questioni non sono fondate.

Questa Corte ha ripetutamente affermato, quanto al potere estero delle Regioni, che esso si risolve in «attività di mero rilievo internazionale», che corrispondono a quelle attività compiute con omologhi organismi esteri «aventi per oggetto finalità di studio o di informazione (in materie tecniche) oppure la previsione di partecipazione a manifestazioni dirette ad agevolare il progresso culturale o economico in ambito locale, ovvero, infine, l'enunciazione di propositi intesi ad armonizzare unilateralmente le rispettive condotte» (sentenza n. 454 del 2007), nelle materie di competenza regionale, ovvero in quelle azioni finalizzate al raccordo delle proprie attività – sempre nelle materie di propria competenza – con iniziative dell'amministrazione statale, dell'Unione

europea o anche degli organismi internazionali (sentenza n. 131 del 2008), che siano ovviamente adottate nel rispetto dei principi della politica estera fissati dallo Stato.

Sulla base di tali premesse, risulta evidente che le censure sollevate nei confronti delle citate disposizioni regionali sono prive di fondamento.

Infatti, quanto al comma 11 dell'art. 6, esso non fa altro che raccordare l'attività della Regione, nelle materie di propria competenza, con quella delle altre Regioni, delle amministrazioni statali, delle istituzioni europee e degli organismi internazionali, in vista del più efficace perseguitamento, in via puramente indiretta ed accessoria, delle finalità delineate dal legislatore statale in tema di politiche migratorie.

Quanto, poi, al comma 43 del medesimo art. 6, l'obiettivo della norma è chiaramente quello di consentire alla Regione di promuovere intese (al fine di agevolare la frequenza degli stranieri ai corsi di formazione professionale o tirocini formativi), che si riferiscono ad un ambito di competenza legislativa regionale residuale, corrispondente appunto alla formazione professionale, peraltro espressamente da realizzare «in conformità alla legislazione statale» e cioè nel pieno rispetto dei principi della politica estera fissati dallo Stato”.

(*Considerato in diritto, 3.1., 4., 4.1., 6., 6.1., 7., 7.1.*)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 299/2010 (red. Tesauro)**

*Una serie di attività pertinenti la disciplina del fenomeno migratorio e degli effetti sociali di quest’ultimo vengano esercitate dallo Stato in stretto coordinamento con le Regioni, secondo criteri che tengono ragionevolmente conto del fatto che l’intervento pubblico riguarda necessariamente ambiti, dall’assistenza all’istruzione, dalla salute all’abitazione, materie che intersecano ex Costituzione, competenze dello Stato con altre regionali, in forma esclusiva o concorrente*

*Esiste un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, riconosciuto anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l’ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso*

*L’accesso alle cure essenziali e continuative agli stranieri temporaneamente presenti non in regola con le norme relative all’ingresso e al soggiorno prevedono l’erogazione dell’assistenza farmaceutica in relazione appunto a tali prestazioni e la facoltà di scelta del “medico di fiducia”*

“Identificato l’ambito del sindacato al quale vanno sottoposte le disposizioni impugnate, va ricordato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, deve essere riconosciuta la possibilità di interventi legislativi delle Regioni con riguardo al fenomeno dell’immigrazione, per come previsto dall’art. 1, comma 4, del d.lgs. n. 286 del 1998, fermo restando che «tale potestà legislativa non può riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale, ma altri ambiti, come il diritto allo studio o all’assistenza sociale, attribuiti alla competenza concorrente e residuale delle Regioni» (sentenza n. 134 del 2010). L’intervento pubblico concernente gli stranieri non può, infatti, limitarsi al controllo dell’ingresso e del soggiorno degli stessi sul territorio nazionale, ma deve necessariamente considerare altri ambiti – dall’assistenza sociale all’istruzione, dalla salute all’abitazione – che coinvolgono molteplici competenze normative, alcune attribuite allo Stato, altre alle Regioni (sentenze n. 156 del 2006, n. 300 del 2005).

Lo straniero è «titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona» (sentenza n. 148 del 2008). Inoltre, esiste «un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, il quale impone di

impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l'attuazione di quel diritto». Quest'ultimo diritto deve perciò essere riconosciuto «anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso» (sentenza n. 252 del 2001).

Il legislatore statale, con il d.lgs. n. 286 del 1998, ha recepito tale impostazione, statuendo, in relazione all'assistenza sanitaria, soprattutto all'art. 35, comma 3, che «ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, sono assicurate, nei presidi pubblici ed accreditati, le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva», assicurando altresì la tutela sociale della gravidanza e della maternità, a parità di trattamento con le cittadine italiane, la tutela della salute del minore, le vaccinazioni, gli interventi di profilassi internazionale, la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventualmente bonifica dei relativi focolai. L'art. 43, commi da 2 ad 8, del d.P.R. n. 394 del 1999, disciplina, in dettaglio, le modalità di erogazione delle prestazioni previste dal citato art. 35, comma 3, disponendo, al comma 8, che «le regioni individuano le modalità più opportune per garantire che le cure essenziali e continuative previste dall'articolo 35, comma 3, del testo unico, possono essere erogate nell'ambito delle strutture della medicina del territorio o nei presidi sanitari, pubblici e privati accreditati, strutturati in forma poliambulatoriale od ospedaliera, eventualmente in collaborazione con organismi di volontariato aventi esperienza specifica».

Questa Corte, nello scrutinare le norme di una legge regionale che pure facevano riferimento alla tutela di diritti fondamentali degli immigrati, eventualmente non in regola con il permesso di soggiorno, ha, quindi, escluso che esse rechino *vulnus* alle competenze legislative dello Stato, poiché, «in attuazione dei principi fondamentali posti dal legislatore statale in tema di tutela della salute», esse provvedono «ad assicurare anche agli stranieri irregolari le fondamentali prestazioni sanitarie ed assistenziali atte a garantire il diritto all'assistenza sanitaria, nell'esercizio della propria competenza legislativa, nel pieno rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale in tema di ingresso e soggiorno in Italia dello straniero, anche con riguardo allo straniero dimorante privo di un valido titolo di ingresso» (sentenza n. 269 del 2010).

[...]

La questione avente ad oggetto l'art. 10, commi 5 e 6, della legge regionale in esame, proposta in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), Cost., non è fondata.

Il comma 5 garantisce, infatti, «l'accesso alle cure essenziali e continuative ai cittadini stranieri temporaneamente presenti (STP) non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno» nell'osservanza dei principi sopra indicati e delle norme statali di principio; peraltro, la disposizione ciò stabilisce, richiamando espressamente l'art. 48, comma 3, del d.P.R. n. 394 del 1999 (comma 5) e chiaramente prevedendo l'erogazione dell'assistenza farmaceutica in relazione appunto a tali prestazioni (lettera b). Inoltre, è immune dai vizi denunciati anche la lettera c) di tale comma, che contempla la facoltà di scelta del «medico di fiducia», poiché, indipendentemente dalla mancata indicazione da parte del ricorrente del principio fondamentale stabilito dalle norme statali in tema di «tutela della salute» che sarebbe leso dalla disposizione, essa, in coerenza con la previsione contenuta nella prima parte del comma 5, deve essere interpretata nel senso che una tale scelta, in ogni caso, non esclude la limitazione dell'accesso dello straniero alle sole cure essenziali e continuative.

Ad identica conclusione deve pervenirsi in ordine al comma 6 di detta norma regionale, il quale dispone: «ai cittadini comunitari presenti sul territorio regionale che non risultano assistiti dallo Stato di provenienza, privi dei requisiti per l'iscrizione al SSR e che versino in condizioni di indigenza, sono garantite le cure urgenti, essenziali e continuative attraverso l'attribuzione del codice ENI (europeo non in regola). Le modalità per l'attribuzione del codice ENI e per l'accesso alle prestazioni, sono le medesime innanzitutto individuate per gli STP» (comma 6). Al riguardo, va altresì aggiunto che la previsione risulta sostanzialmente conforme all'interpretazione offerta dal

Ministero della Salute, il quale, a chiarificazione della disciplina concernente i cittadini comunitari, «che si trovano sul territorio dello Stato, [e] non risultano assistiti dagli Stati di provenienza e non hanno i requisiti per l’iscrizione al SSN», ha indicato che l’armonizzazione delle norme del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri) «con le norme di principio dell’ordinamento italiano che sanciscono la tutela della salute e garantiscono cure gratuite agli indigenti (art. 32 Cost.)» comporta che «i cittadini comunitari hanno diritto alle prestazioni indifferibili ed urgenti» (nota del 19 febbraio 2008, avente ad oggetto «Precisazioni concernenti l’assistenza sanitaria ai cittadini comunitari dimoranti in Italia»).

In definitiva, la norma impugnata disciplina la materia della tutela della salute, per la parte di competenza della Regione, nel rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale in ordine alla situazione dei soggetti sopra indicati.

Le censure riferite all’art. 117, secondo comma, lettere h) ed l), Cost., con riguardo alle materie «ordine pubblico e sicurezza» ed «ordinamento penale», sono, infine, inammissibili, in quanto l’impugnazione, in relazione a tali parametri, non è suffragata da alcuna argomentazione (tra le più recenti, sentenza n. 200 del 2010).

[...]

La questione proposta in riferimento all’art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., non è fondata. Il legislatore statale, con il d.lgs. n. 30 del 2007, ha dato attuazione alla direttiva comunitaria 29 aprile 2004, n. 2004/38/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento CEE n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE), concernente il diritto di libera circolazione e di soggiorno dei cittadini dell’Unione europea e dei loro familiari, stabilendo i criteri relativi al diritto di soggiorno dei cittadini dell’Unione europea, relativi al riconoscimento in favore dei medesimi di una serie di prestazioni relative a diritti civili e sociali. Siffatti criteri devono essere armonizzati con le norme dell’ordinamento costituzionale italiano che garantiscono la tutela della salute, assicurano cure gratuite agli indigenti, l’esercizio del diritto all’istruzione, ed attengono a prestazioni concernenti la tutela di diritti fondamentali, spettanti ai cittadini neocomunitari in base all’art. 18 del TFUE (già art. 12 del Trattato CE), che impone sia garantita, ai cittadini comunitari che si trovino in una situazione disciplinata dal diritto dell’Unione europea, la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro.

Alla luce di detto principio, questa Corte, nello scrutinare le censure mosse ad una norma regionale avente contenuto sostanzialmente identico a quella in esame, ha, quindi, escluso che essa violi la competenza legislativa statale in materia di rapporti con l’Unione europea (art. 117, secondo comma, lettera a, Cost.), in quanto si limita «ad assicurare anche ai cittadini neocomunitari quelle prestazioni ad essi dovute nell’osservanza di obblighi comunitari e riguardanti settori di propria competenza, concorrente o residuale, riconducibili al settore sanitario, dell’istruzione, dell’accesso al lavoro ed all’edilizia abitativa e della formazione professionale» (sentenza n. 269 del 2010).

La disposizione impugnata è, quindi, immune dai vizi denunciati, poiché si inserisce in un quadro normativo volto a favorire la piena integrazione anche dei cittadini neocomunitari, presupposto imprescindibile per l’attuazione delle disposizioni comunitarie in materia di cittadinanza europea”.

(Considerato in diritto, 2.2.1., 2.2.4., 3.1.)

## **Sentenza n. 8/2011 (red. Saulle)**

*Non lede alcuna competenza riservata allo Stato la norma della Regione Emilia-Romagna che riconosce a tutti i cittadini di Stati appartenenti alla Unione europea il diritto di accedere alla fruizione dei servizi pubblici e privati in condizioni di parità di trattamento e senza discriminazione, diretta o indiretta, di razza, sesso, orientamento sessuale, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali e prevede che l'accesso ai servizi avviene a parità di condizioni rispetto ai cittadini italiani e con la corresponsione degli eventuali contributi da questi dovuti*

*La disposizione si limita a richiamare l'obbligo del necessario rispetto del principio di egualianza e di non discriminazione tratti dalla Costituzione e dai Trattati europei*

“L’art. 48, comma 1, è impugnato nella parte in cui «riconosce a tutti i cittadini di Stati appartenenti alla Unione europea il diritto di accedere alla fruizione dei servizi pubblici e privati in condizioni di parità di trattamento e senza discriminazione, diretta o indiretta, di razza, sesso, orientamento sessuale, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni personali e sociali. L’accesso ai servizi avviene a parità di condizioni rispetto ai cittadini italiani e con la corresponsione degli eventuali contributi da questi dovuti». Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, la citata disposizione violerebbe l’art. 117, secondo comma, lettera 1), della Costituzione, in quanto introdurrebbe «un’ipotesi di obbligo legale a contrarre», incidendo così sull’autonomia negoziale dei privati.

La questione non è fondata.

La disposizione si limita a richiamare l’obbligo del necessario rispetto del principio di egualianza e di non discriminazione tratti dalla Costituzione e dai Trattati europei. Ne consegue che la disposizione impugnata non è idonea a ledere alcuna competenza riservata allo Stato”.

(Considerato in diritto, 1.2., 1.2.1.)

\*\*\*

## **Sentenza n. 40/2011 (red. Saulle)**

***È costituzionalmente illegittimo precludere l’accesso al sistema integrato di interventi e servizi sociali della Regione Friuli-Venezia Giulia ai cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché ai cittadini europei non residenti da almeno trentasei mesi***

***Le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari di provvidenze, necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie, debbono essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza***

***Provvidenze volte al sostegno delle persone in stato di bisogno e di disagio non tollerano distinzioni basate sulla cittadinanza o su particolari tipologie di residenza***

“Nel merito, la questione di legittimità costituzionale concernente la violazione dell’art. 3 Cost. è fondata.

L’art. 4 della legge regionale n. 6 del 2006, così come modificato dall’art. 9, commi 51, 52 e 53, della legge regionale n. 24 del 2009, disciplina i requisiti soggettivi dei destinatari del sistema integrato dei servizi regionali, concernente «la predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti e a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario», in quanto tale rientrante nel più generale ambito dei servizi sociali attribuito alla competenza legislativa residuale delle Regioni (*ex plurimis*: sentenza n. 50 del 2008).

La circostanza, più volte evidenziata dalla difesa regionale, secondo la quale la Regione avrebbe nella specie disciplinato un regime eccedente i limiti dell'essenziale, non esclude affatto, come già affermato da questa Corte, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenza n. 432 del 2005).

La disposizione in discussione introduce inequivocabilmente una preclusione destinata a discriminare tra i fruitori del sistema integrato dei servizi concernenti provvidenze sociali fornite dalla Regione i cittadini extracomunitari in quanto tali, nonché i cittadini europei non residenti da almeno trentasei mesi.

Detta esclusione assoluta di intere categorie di persone fondata o sul difetto del possesso della cittadinanza europea, ovvero su quello della mancanza di una residenza temporalmente protratta per almeno trentasei mesi, non risulta rispettosa del principio di uguaglianza, in quanto introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra quelle condizioni positive di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza europea congiunta alla residenza protratta da almeno trentasei mesi, appunto) e gli altri peculiari requisiti (integrati da situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) che costituiscono il presupposto di fruibilità di provvidenze che, per la loro stessa natura, non tollerano distinzioni basate né sulla cittadinanza, né su particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguitando una finalità eminentemente sociale.

Tali discriminazioni, dunque, contrastano con la funzione e la *ratio* normativa stessa delle misure che compongono il complesso e articolato sistema di prestazioni individuato dal legislatore regionale nell'esercizio della propria competenza in materia di servizi sociali, in violazione del limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.).

Rimangono assorbite tutte le ulteriori censure”.

(Considerato in diritto, 4., 4.1., 5.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 61/2011 (red. Grossi)**

***Sono legittimi gli interventi delle Regioni che assicurano agli stranieri privi di regolare permesso di soggiorno l'accesso a diritti fondamentali, quali lo studio e la formazione professionale, l'assistenza sociale, il lavoro, l'abitazione, la salute, senza che ciò costituisca, di per sé, interferenza con le competenze statali in materia di immigrazione***

“Come già chiarito nella sentenza n. 299 del 2010, con la quale questa Corte s’è pronunciata nel merito di un’impugnazione formulata in maniera sostanzialmente identica, nei confronti di analoga normativa di altra Regione nella stessa materia, il primo gruppo di censure rende palese che il ricorrente, dopo avere trascritto, in parte, le disposizioni regionali con esse impugnate, ne abbia dedotto l’illegittimità costituzionale esclusivamente in quanto, a suo avviso, esse sarebbero applicabili «anche ai cittadini stranieri privi di regolare permesso di soggiorno», i quali «non solo non avrebbero titolo a soggiornare, ma, una volta sul territorio nazionale, dovrebbero essere perseguiti penalmente». Secondo l’Avvocatura generale dello Stato, dette norme violerebbero i parametri evocati, poiché «incidono sulla disciplina dell’ingresso e del soggiorno degli immigrati» e prevedono «interventi volti al riconoscimento o all’estensione di diritti in favore dell’immigrato irregolare o in attesa di regolarizzazione» (sentenza n. 299 del 2010).

Pertanto, benché tali norme regolino molteplici e non omogenei interventi riconducibili a differenti ambiti materiali (non individuati dal ricorrente), le uniche specifiche censure proposte riguardano dette disposizioni esclusivamente nella parte in cui esse sarebbero riferibili agli immigrati non in

regola con il permesso di soggiorno; e, conseguentemente, è soltanto entro questi termini e limiti che esse possono qui costituire oggetto di scrutinio.

Peraltro, va precisato che le censure riguardanti l'asserita violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere h) ed l), Cost., con riguardo alla dedotta lesione della competenza esclusiva dello Stato nelle materie «ordine pubblico e sicurezza» ed «ordinamento penale», sono inammissibili in quanto l'impugnazione, così come formulata, risulta essere meramente assertiva, giacché non suffragata da alcuna argomentazione (sentenze n. 312 e n. 200 del 2010). E lo stesso vizio di inammissibilità inficia anche, in parte qua, le altre questioni, in cui il preteso vulnus è altrettanto immotivato, in quanto prospettato, in modo identico, mediante il mero richiamo di detti parametri.

Le residue censure riferite alla dedotta violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b), risultano non fondate.

Va, infatti, nuovamente sottolineato, in generale, che deve essere riconosciuta la possibilità di interventi legislativi delle Regioni con riguardo al fenomeno dell'immigrazione, per come previsto dall'art. 1, comma 4, del decreto legislativo n. 286 del 1998, fermo restando che tale potestà legislativa non può riguardare aspetti che attengono alle politiche di programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale, ma altri ámbiti, come il diritto allo studio o all'assistenza sociale, attribuiti alla competenza concorrente e residuale delle Regioni (sentenze n. 299 e n. 134 del 2010). E ciò, in quanto l'intervento pubblico concernente gli stranieri non può limitarsi al mero controllo dell'ingresso e del soggiorno degli stessi sul territorio nazionale, ma deve necessariamente considerare altri ámbiti – dall'assistenza sociale all'istruzione, dalla salute all'abitazione – che coinvolgono molteplici competenze normative, alcune attribuite allo Stato, altre alle Regioni (sentenze n. 156 del 2006, n. 300 del 2005). Tanto più che lo straniero è titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona (sentenza n. 148 del 2008). Nella specie, le varie disposizioni censurate, pur nel loro eterogeneo contenuto precettivo, appaiono tutte finalizzate – peraltro in attuazione del comma 5 dell'art. 3 dello stesso decreto legislativo n. 286 del 1998, in virtù del quale «Nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali adottano i provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obbiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana» – alla predisposizione da parte della Regione, in un contesto di competenze concorrenti o residuali, di sistemi di tutela e promozione, volti ad assicurare l'opportunità per le persone straniere presenti in Campania di accedere a diritti quali quello allo studio ed alla formazione professionale, all'assistenza sociale, al lavoro, all'abitazione, alla salute. Se tali norme (fatto salvo quanto si dirà oltre, riguardo agli artt. 17, comma 5, e 20, comma 1, singolarmente censurati) si ritengono applicabili anche in favore degli stranieri non in regola con il permesso di soggiorno, è altrettanto vero che esse hanno di mira esclusivamente la tutela di diritti fondamentali, senza minimamente incidere sulla politica di regolamentazione della immigrazione ovvero sulla posizione giuridica dello straniero presente nel territorio nazionale o regionale o sullo status dei beneficiari. Di conseguenza, la lettera e la portata teleologica delle norme regionali impugnate non consentono di interpretare le stesse nel senso che gli interventi ivi previsti, ove riferibili appunto anche agli immigrati irregolari, permettano neppure indirettamente di legittimarne la presenza nel territorio dello Stato, interferendo sulla potestà, di esclusiva spettanza dello Stato, relativa alla programmazione dei flussi di ingresso e di soggiorno nel territorio nazionale ovvero ai presupposti ed alle modalità di regolarizzazione dello straniero”.

(Considerato in diritto, 2.1.)

**È legittima e si colloca nell'ambito materiale dell'assistenza e dei servizi sociali, spettante alla competenza legislativa residuale della Regione, l'accoglienza temporanea di tutte le persone straniere presenti sul territorio sprovviste di un'autonoma sistemazione alloggiativa, dovendosi assicurare un diritto inviolabile dell'uomo ai sensi dell'art. 2 della Costituzione**

“Il ricorrente – sempre con riferimento alle lettere a) e b) dell’art. 117, secondo comma, Cost., evocate sulla base delle medesime motivazioni – impugna distintamente il comma 2 dell’art. 17 della medesima legge regionale, che (nella parte in cui prevede che i centri di accoglienza delle persone straniere nella Regione svolgono attività di accoglienza temporanea nei confronti di tutte le persone straniere presenti sul territorio e sprovviste di un’autonoma sistemazione alloggiativa) contrasterebbe con l’art. 40, commi 1 e 1-bis, del decreto legislativo n. 286 del 1998, secondo cui i centri di accoglienza predisposti dalle Regioni sono destinati ad ospitare in via esclusiva «stranieri regolarmente soggiornanti per motivi diversi dal turismo, che siano temporaneamente impossibilitati a provvedere autonomamente alle proprie esigenze alloggiative e di sussistenza» e secondo cui «L’accesso alle misure di integrazione sociale è riservato agli stranieri non appartenenti a Paesi dell’Unione europea che dimostrino di essere in regola con le norme che disciplinano il soggiorno in Italia ai sensi del presente testo unico e delle leggi e regolamenti vigenti in materia».

La questione non è fondata.

Il comma 2 dell’art. 17 prevede che «I centri di accoglienza delle persone straniere nella regione svolgono attività di accoglienza temporanea nei confronti di tutte le persone straniere presenti sul territorio e sprovviste di un’autonoma sistemazione alloggiativa, con particolare attenzione alle seguenti categorie: a) richiedenti asilo e loro famiglie fino alla definitiva conclusione delle procedure amministrative e giudiziarie connesse alle domande di asilo; l’accoglienza può avvenire anche nelle more del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno per richiesta di asilo, per asilo, per asilo umanitario; b) lavoratori stagionali; c) stranieri vittime di violenza o di grave sfruttamento, che godono di misure di protezione per motivi umanitari nell’ambito dei programmi di protezione sociale, di cui all’articolo 18 del decreto legislativo 286/1998; l’accesso ai centri può avvenire anche nelle more dell’accertamento dei presupposti per l’ammissione al programma di assistenza e integrazione sociale o nelle more del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale o per motivi umanitari; d) stranieri destinatari di misure di protezione temporanea o di misure straordinarie di accoglienza deliberate dal Governo nazionale, ai sensi dell’articolo 20 del decreto legislativo 286/1998; e) minori stranieri non accompagnati ammessi in un progetto di integrazione civile e sociale gestito da un ente pubblico o privato, ai sensi degli articoli 32 e 33 del decreto legislativo 286/1998; f) marittimi stranieri per il tempo necessario a reperire un nuovo ingaggio».

Conformemente a quanto già affermato da questa Corte (nella citata sentenza n. 299 del 2010) va, innanzitutto, sottolineato che la norma, lungi dall’incidere sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di immigrazione (sentenza n. 156 del 2006) e, quindi, nel pieno rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale in tema di ingresso e soggiorno in Italia dello straniero, anche con riguardo allo straniero dimorante privo di un valido titolo di ingresso (sentenza n. 269 del 2010), pone una previsione che si colloca nell’ambito materiale dell’assistenza e dei servizi sociali, spettante alla competenza legislativa residuale della Regione (sentenza n. 10 del 2010) e la cui regolamentazione, in quanto espressione della più ampia autonomia legislativa costituzionalmente riconosciuta, non è valutabile, come tale, sulla base di una prospettazione basata (oltre che sul non fondato assunto della asserita lesione di competenze esclusive dello Stato) sulla dedotta violazione di principi fondamentali che, viceversa, sono diretti a regolare materie di competenza concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost. (cfr. sentenza n. 247 del 2010).

D’altronde, l’autonomia del legislatore regionale nella materia de qua appare guidata dalla volontà di estendere l’accessibilità al diritto sociale ad una (sebbene precaria e temporanea) sistemazione alloggiativa, che peraltro la Corte ha ritenuto riconducibile «fra i diritti inviolabili dell’uomo di cui all’art. 2 della Costituzione» (sentenze n. 209 del 2009 e n. 404 del 1988; ordinanza n. 76 del 2010). E ciò, in coerenza con la naturale propensione “espansiva” della esigenza di garantire il “rispetto” (che altro non può significare se non concreta attuazione) dei diritti fondamentali spettanti alla persona, alla stregua di quanto sancito dallo stesso decreto legislativo n. 286 del 1998, che: a) all’art. 2, comma 1, proclama che «Allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale

generalmente riconosciuti»; b) all'art. 3, comma 5, dispone che «Nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali adottano i provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obbiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana»”.

(*Considerato in diritto, 3., 3.1.*)

***È erronea la premessa interpretativa di una norma della Regione Campania secondo cui lo straniero irregolare potrebbe essere assegnatario di alloggi di edilizia residenziale pubblica e di altri benefici abitativi***

“Il ricorrente – in riferimento ai medesimi parametri – impugna altresì il comma 5 dello stesso art. 17, che (attribuendo «alle persone straniere» al pari dei cittadini italiani, il diritto di essere assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica e destinatari di contributi erogabili ai locatari nei contratti di locazione ad uso di abitazione, nonché la possibilità di partecipare ai bandi di concorso relativi all’assegnazione di provvidenze in materia di edilizia residenziale per l’acquisto, il recupero, la costruzione e la locazione di alloggi) contrasterebbe con l’art. 40, comma 6, del medesimo decreto legislativo, per il quale solo «gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l’accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione».

Anche questa censura non è fondata, per erroneità della premessa interpretativa.

La norma prevede che, «In attuazione dell’articolo 40, comma 6, del decreto legislativo n. 286/1998, le persone straniere, come i cittadini italiani, hanno diritto a: a) essere assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica disponibili nel territorio della Regione Campania; b) essere destinatari dei contributi erogabili ai locatari dei contratti di locazione ad uso di abitazione, eventualmente concessi dalla Regione a seguito dell’esercizio della facoltà prevista dall’articolo 11, comma 6, della legge 9 dicembre 1998 n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo); c) essere destinatari dei contributi in conto capitale per l’acquisto della prima casa di abitazione, eventualmente disposti dalla Regione; d) partecipare ai bandi di concorso relativi all’erogazione di ogni altra provvidenza erogata dalla Regione Campania in materia di edilizia residenziale per l’acquisto, il recupero, la costruzione e la locazione di alloggi».

La premessa da cui muove il ricorrente si basa sulla ritenuta estensione anche allo straniero irregolare della possibilità di concorrere all’assegnazione ovvero di accedere ai benefici previsti dalla norma.

Tale assunto risulta, però, smentito, oltre che dall’espresso fine di attuazione dell’art. 40, comma 6, del Testo unico sull’immigrazione, dal raffronto tra il riferimento generico alle «persone straniere» contenuto nella disposizione in esame e quello, specifico, a «tutte le persone straniere presenti sul territorio», di cui al precedentemente esaminato comma 2 dello stesso art. 17, che (come tale) non può portare ad interpretare il comma 5 come applicabile anche all’immigrato non in regola. E risulta smentito soprattutto dalla lettera dell’art. 25 della medesima legge regionale n. 6 del 2010, che – a modifica della lettera a) dell’art. 2 della legge della Regione Campania 2 luglio 1997, n. 18 (recante «Nuova disciplina per l’assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica») – prevede, tra i requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l’assegnazione di tali alloggi, la «cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all’Unione europea ovvero, per i cittadini di paesi non membri dell’Unione europea, il possesso dello status di rifugiato riconosciuto dalle competenti autorità italiane o la titolarità della carta di soggiorno o la titolarità di un permesso di soggiorno

almeno biennale e, in quest'ultimo caso, l'esercizio di una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo».

Risulta, quindi, di tutta evidenza la contraddittorietà di una lettura estensiva della norma censurata che trascuri la esplicita delimitazione dei beneficiari del medesimo diritto, in senso del tutto conforme alla evocata norma statale, operata nello stesso contesto legislativo”.

(*Considerato in diritto, 4., 4.1.*)

***Deve essere riconosciuto in favore dello straniero, anche privo di un valido titolo di soggiorno, un nucleo irriducibile di tutela del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana***

“Sempre per violazione degli stessi parametri, il Governo impugna anche l’art. 18, commi 1 e 3, che garantiscono «alle persone straniere presenti sul territorio regionale» i servizi sanitari di cui all’art. 34 del decreto legislativo n. 286 del 1998, prevedendo la promozione delle misure organizzative finalizzate a rendere fruibili le prestazioni sanitarie anche per le persone straniere non iscritte al servizio sanitario regionale. Secondo la difesa erariale tali norme si pongono in contrasto con i principí di cui all’art. 35 del citato decreto legislativo, che, al comma 3, stabilisce che «Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all’ingresso ed al soggiorno, sono assicurate» unicamente «le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e sono estesi i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale e collettiva».

Anche questa censura non è fondata.

Il comma 1 dell’art. 18 prevede che: «Sono garantiti alle persone straniere presenti sul territorio regionale i servizi sanitari previsti dalla normativa e dai piani regionali vigenti in condizioni di parità di trattamento rispetto alle cittadine ed ai cittadini italiani, in attuazione degli articoli 34 e 35 del decreto legislativo n. 286/1998»; a sua volta il comma 3 dello stesso articolo dispone che «L’amministrazione regionale promuove le misure organizzative finalizzate a rendere fruibili le prestazioni previste, anche per le persone straniere non iscritte al servizio sanitario regionale».

Chiamata a scrutinare in via principale analoga norma di altra legge regionale (sentenza n. 269 del 2010), questa Corte ha ribadito che «lo straniero è [...] titolare di tutti i diritti fondamentali che la Costituzione riconosce spettanti alla persona» (sentenza n. 148 del 2008) ed in particolare, con riferimento al diritto all’assistenza sanitaria, ha precisato che esiste «un nucleo irriducibile del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ámbito inviolabile della dignità umana, il quale impone di impedire la costituzione di situazioni prive di tutela, che possano appunto pregiudicare l’attuazione di quel diritto». Quest’ultimo deve perciò essere riconosciuto «anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l’ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso» (sentenza n. 252 del 2001).

Orbene, le disposizioni oggetto di censura (al pari di quelle già sottoposte al vaglio di questa Corte nelle richiamate sentenze n. 299 e n. 269 del 2010) si inseriscono in un contesto normativo caratterizzato dal riconoscimento in favore dello straniero, anche privo di un valido titolo di soggiorno, di un nucleo irriducibile di tutela del diritto alla salute protetto dalla Costituzione come ámbito inviolabile della dignità umana. Pertanto la norma regionale – in esplicita attuazione dei richiamati principí fondamentali posti dagli artt. 34 e 35 del testo unico immigrazione – provvede ad assicurare anche agli stranieri irregolari le fondamentali prestazioni atte a garantire il diritto all’assistenza sanitaria, nell’esercizio della propria competenza legislativa, nel pieno rispetto di quanto stabilito dal legislatore statale in tema di ingresso e soggiorno in Italia dello straniero, anche con riguardo allo straniero dimorante privo di un valido titolo di ingresso”.

(*Considerato in diritto, 5.,5.1.*)

**È erronea la premessa interpretativa di una norma della Regione Campania secondo cui le persone straniere hanno diritto di accedere, a parità di condizioni con gli altri cittadini, a tutti i corsi di orientamento, formazione e riqualificazione professionali**

“L’art. 20, comma 1, nella parte in cui consente l’accesso ai corsi di formazione e di riqualificazione professionali alle «persone straniere» generalmente intese e senza specificazioni, è censurato per violazione sempre dell’art. 117, secondo comma, lettere a) e b), Cost., nonché dell’art. 39-bis del decreto legislativo n. 286 del 1998, che riserva espressamente l’accesso a tali corsi agli stranieri con regolare permesso di soggiorno per motivi di studio.

La questione non è fondata, per erroneità della premessa interpretativa.

La norma censurata prevede che «Le persone straniere hanno diritto di accedere, a parità di condizioni con gli altri cittadini, a tutti i corsi di orientamento, formazione e riqualificazione professionali, nell’ambito degli interventi previsti dalla normativa regionale vigente».

L’affermazione (peraltro non specificamente motivata) dell’applicabilità della disposizione *de qua* anche agli stranieri non in regola col permesso di soggiorno, risulta smentita dal fatto che la stessa norma censurata prevede espressamente che il diritto di accesso ai corsi *de quibus* avvenga «nell’ambito degli interventi previsti dalla normativa regionale vigente». Ed è proprio tale normativa che – all’art. 1, comma 1, lettera o), della legge della Regione Campania 18 novembre 2009, n. 14, recante il «Testo unico della normativa della Regione Campania in materia di lavoro e formazione professionale per la promozione della qualità del lavoro» –, al fine di «valorizzare gli strumenti a garanzia e promozione delle pari opportunità, nell’accesso e nello svolgimento del lavoro, connessi al genere, alla condizione di immigrato o di straniero, presenti regolarmente nel territorio nazionale, nonché dell’inclusione sociale e lavorativa dei soggetti disabili e svantaggiati», stabilisce, in conformità alla evocata disposizione del testo unico immigrazione, che «Gli immigrati extracomunitari che soggiornano regolarmente sul territorio regionale ai sensi della normativa comunitaria e statale vigente hanno diritto alla formazione professionale in condizione di parità con gli altri cittadini, nel rispetto delle pari opportunità nell’inserimento lavorativo e analogo diritto al sostegno per attività autonome ed imprenditoriali».

(Considerato in diritto, 6., 6.1.)

**È legittima l’equiparazione delle persone straniere regolarmente soggiornanti ai cittadini italiani ai fini delle fruizioni delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, che sono erogate dalla regione**

**È consolidato orientamento che al legislatore italiano sia consentito subordinare l’erogazione di determinate prestazioni, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata; è tuttavia, altrettanto fermo che, sussistendo il diritto a soggiornare, non si possano discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini**

“Il ricorrente, infine, ha impugnato l’art. 16 – secondo cui le persone straniere regolarmente soggiornanti in Campania «sono equiparate ai cittadini italiani ai fini delle fruizioni delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, che sono erogate dalla regione» – per «violazione dell’art. 1, comma 4, del D.Lgs. n. 286 del 1998 e dell’art. 117, terzo comma, Cost.», giacché la disposizione si pone in contrasto con l’art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), che circoscrive l’ambito dei destinatari delle provvidenze sociali, stabilendo che «Ai sensi dell’art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, l’assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono

concessi, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno». Secondo il ricorrente, la disposizione regionale sarebbe incostituzionale nella parte in cui si limita a richiedere la regolarità della presenza sul territorio del soggetto straniero, senza indicare lo specifico titolo di soggiorno necessario allo straniero per fruire dei servizi sociali. Nei termini in cui è stata prospettata, anche quest'ultima questione non è fondata.

Attraverso il richiamo all'art. 1, comma 4, del decreto legislativo n. 286 del 1998, secondo il quale «Nelle materie di competenza legislativa delle regioni, le disposizioni del presente testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'art. 117 della Costituzione», il ricorrente deduce la violazione dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000.

Orbene, pur prescindendo dal fatto che viene denunciata la violazione di un principio fondamentale senza una previa specifica identificazione della materia nel cui ambito ascrivere la norma censurata, risulta dirimente rilevare che il ricorrente omette di considerare che tale norma è già stata oggetto di tre pronunce di illegittimità costituzionale (due delle quali precedenti alla proposizione del presente giudizio) con le quali questa Corte ha ritenuto manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione delle prestazioni assistenziali *de quibus* al possesso, da parte di chi risulti soggiornare legalmente nel territorio dello Stato, di particolari requisiti qualificanti per ottenere la carta o il permesso di soggiorno. Così l'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo, unitamente all'art. 9, comma 1, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nella parte in cui tali disposizioni escludono che l'indennità di accompagnamento (sentenza n. 306 del 2008) e la pensione di inabilità (sentenza n. 11 del 2009) possano essere attribuite agli stranieri extracomunitari soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito già stabiliti per la carta di soggiorno ed ora previsti, per effetto del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) per il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo. Parimenti, il solo art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000, è stato altresì ulteriormente dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità (sentenza n. 187 del 2010).

In particolare, questa Corte ha fondato tali pronunce sulla considerazione che – se al legislatore italiano è certamente consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli e non contrastanti con obblighi internazionali, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia, e se è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni, non diretti a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata – «una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini» (sentenze n. 187 del 2010 e n. 306 del 2008).

Orbene, rispetto a tali pronunce incidenti sulla individuazione delle condizioni per la fruizione delle prestazioni, la asserita necessità di uno specifico titolo di soggiorno per fruire dei servizi sociali rappresenta una condizione restrittiva che, in tutta evidenza, si porrebbe (dal punto di vista applicativo) in senso diametralmente opposto a quello indicato da questa Corte, i cui ripetuti interventi sono venuti ad assumere incidenza generale ed immanente nel sistema di attribuzione delle relative provvidenze. Sicché, la previsione contenuta nella norma censurata, è lungi dall'essere lesiva del principio fondamentale, come evocato dal ricorrente”.

(*Considerato in diritti*, 7., 7.1.)

## **Sentenza n. 329/2011 (red. Grossi)**

*È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione ai minori extracomunitari legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di frequenza di cui all'art. 1 della legge 11 ottobre 1990, n. 289, giacché essa intende sopperire a bisogni connessi allo stato di salute e alla perdita o diminuzione della capacità di guadagno, a esigenze formative e di assistenza del minore stesso colpito da patologie invalidanti e appartenente a nuclei familiari che versino in disagiate condizioni economiche*

*In tema di provvidenze destinate a far fronte al sostentamento della persona, per consentire il concreto soddisfacimento di bisogni primari inerenti alla sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare, qualsiasi distinzione di regime che venisse introdotta fra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato finirebbe per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione sancito dall'art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*

“Come ha correttamente posto in evidenza l’ordinanza di rimessione, la questione rinvie un precedente specifico nei principi posti a base della sentenza n. 187 del 2010, nella quale si osservò che la provvidenza presa allora in esame, per i requisiti che ne condizionavano il riconoscimento, rappresentava una erogazione destinata non già ad integrare il minor reddito in relazione alle condizioni soggettive e alle diminuite capacità di guadagno, ma a fornire alla persona un minimo di sostentamento: in linea, evidentemente, con i principi di inderogabile solidarietà sociale, assunti quale valore fondante degli stessi diritti inalienabili dell’individuo, che non ammettono distinzioni di sorta in dipendenza di qualsiasi tipo di qualità o posizione soggettiva e, dunque, anche in ragione del diverso status di cittadino o di straniero. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo – si rilevò – ha più volte avuto modo di sottolineare che, ove si versi – come era nel caso – in tema di provvidenze destinate a far fronte al sostentamento della persona, qualsiasi distinzione di regime che venisse introdotta fra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato finirebbe per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione sancito dall’art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo. Pertanto, la normativa allora oggetto di censura, nell’intervenire direttamente e restrittivamente sui presupposti di legittimazione al conseguimento delle provvidenze assistenziali dirette a soddisfare esigenze fondamentali della persona, fu ritenuta contrastante con i limiti derivanti dal rispetto degli obblighi internazionali, imposto dall’art. 117, primo comma, Cost., proprio perché introduttiva di un regime irragionevolmente discriminatorio nei confronti degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, per quanto attiene al godimento di diritti da riconoscere ed assicurare a tutti ed in egual misura.

Tali principi valgono, *eo magis*, con specifico riferimento all’istituto assistenziale oggetto dell’attuale quesito di legittimità costituzionale, giacché dalla disamina dei relativi presupposti e finalità emerge con chiarezza una gamma di esigenze di tutela della persona ancor più estesa di quella coinvolta dai diversi – ancorché finiti – benefici di carattere assistenziale sin qui scrutinati, sotto lo specifico aspetto della peculiare e restrittiva disciplina per gli stranieri, introdotta dall’art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000.

Come questa Corte ha avuto modo di sottolineare nella richiamata sentenza n. 187 del 2010, ciò che assume valore dirimente agli effetti del sindacato ad essa riservato, non è la denominazione o l’inquadramento formale della singola provvidenza, quanto, piuttosto, il concreto atteggiarsi di questa nel panorama delle varie misure e dei benefici di ordine economico che il legislatore ha predisposto quali strumenti di ausilio ed assistenza in favore di categorie “deboli”. Per la compatibilità costituzionale delle scelte legislative occorre, infatti, verificare se, «alla luce della configurazione normativa e della funzione sociale», la misura presa in considerazione «integri o meno un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento di “bisogni primari” inerenti

alla sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare...».

In tale quadro di riferimento è agevole avvedersi di come il riconoscimento della indennità di frequenza si inscriva nel novero delle provvidenze, per così dire, “polifunzionali”, giacché i bisogni che attraverso di essa si intendono soddisfare non si concentrano soltanto sul versante della salute e della connessa perdita o diminuzione della capacità di guadagno, ma, anche, su quello delle esigenze formative e di assistenza di minori colpiti da patologie invalidanti e appartenenti a nuclei familiari che versino in disagiate condizioni economiche.

Stabilisce, infatti, l'art. 1 della legge 11 ottobre 1990, n. 289 che la indennità di frequenza – di importo pari all’assegno mensile riconosciuto agli invalidi civili dall’art. 13 della legge n. 118 del 1971 – viene riconosciuta ai mutilati ed invalidi civili minorenni, che presentino «difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni della propria età» o siano portatori di un determinato grado di ipoacusia, al fine di consentire «il ricorso continuo o anche periodico a trattamenti riabilitativi o terapeutici a seguito della loro minorazione». L’indennità in questione è altresì concessa ai mutilati e invalidi civili minorenni, che si trovino nelle condizioni anzidette, e «che frequentano scuole, pubbliche o private, di ogni ordine e grado, a partire dalla scuola materna, nonché centri di formazione o di addestramento professionale finalizzati al reinserimento sociale dei soggetti stessi». L’indennità in questione, infine, è erogata alle medesime condizioni reddituali stabilite per l’assegno mensile di invalidità di cui al citato art. 13 della legge n. 118 del 1971, ed è assoggettata al medesimo meccanismo di perequazione automatica.

Un quadro di riferimento, dunque, dal quale traspare, soprattutto, una finalità direttamente riconducibile alla salvaguardia delle esigenze di cura e di assistenza di persone minorenni portatrici di patologie significative ed invalidanti e, come tali, direttamente inquadrabili nell’ambito di quegli interventi di natura solidaristica che l’ordinamento è chiamato ad approntare; e ciò, come è ovvio, tanto sul versante specifico della salute, che su quello del relativo inserimento sociale, con l’attenzione rivolta a fornire il necessario ausilio, anche economico, per le relative famiglie, specie nei casi in cui – come i limiti di reddito cui è subordinato il beneficio ineluttabilmente attestano – versino in condizioni disagiate.

Come questa Corte non ha mancato di sottolineare, la tutela della salute psico-fisica della persona disabile – che costituisce la finalità perseguita dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l’assistenza, l’integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate) – postula anche l’adozione di interventi economici integrativi di sostegno alle famiglie, il cui ruolo resta fondamentale (sentenza n. 233 del 2005). Accanto a ciò, assume un risalto del tutto peculiare, proprio nella prospettiva di agevolare l’inserimento sociale del minore portatore di infermità che ne ledano la socialità, la relativa frequenza a centri specializzati nel trattamento terapeutico e riabilitativo e «nel recupero di persone portatrici di handicap» ovvero a «centri di formazione o di addestramento professionale finalizzati al reinserimento sociale dei soggetti stessi», come recita l’art. 1 della legge n. 289 del 1990. Il tutto, d’altra parte – come segnalato nella ordinanza n. 285 del 2009 – in linea con i principi affermati anche nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, adottata dalla Assemblea Generale il 13 dicembre 2006 e ratificata con la legge n. 18 del 2009, ove vengono, fra l’altro, sottolineati, oltre che l’esigenza di assicurare il pieno rispetto dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali con particolare riguardo ai bambini con disabilità (art. 7), anche l’impegno a sviluppare le misure tese a soddisfare le esigenze educative e rieducative dei soggetti portatori di disabilità, quelle connesse alla salute e al lavoro nonché quelle tese a garantire un adeguato livello di vita e di protezione sociale.

Il contesto in cui si inscrive la indennità di frequenza è, dunque, quanto mai composito e costellato di finalità sociali che coinvolgono beni e valori, tutti, di primario risalto nel quadro dei diritti fondamentali della persona. Si va, infatti, dalla tutela della infanzia e della salute alle garanzie che devono essere assicurate, in situazioni di parità, ai portatori di handicap, nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il minore disabile si trova inserito, coinvolgendo al tempo stesso l’esigenza di agevolare il futuro ingresso del minore nel mondo del lavoro e la partecipazione attiva alla vita sociale.

Ebbene, a fronte di tutto ciò, il condizionamento che viene imposto ai fini del riconoscimento del beneficio in questione per i minori stranieri, pur regolarmente presenti nel territorio dello Stato, rappresentato dalla titolarità della carta di soggiorno, finisce per determinare, per un periodo minimo di cinque anni – quello richiesto per il rilascio della carta – una sostanziale vanificazione, incompatibile non soltanto con le esigenze di “effettività” e di soddisfacimento che i diritti fondamentali naturalmente presuppongono, ma anche con la stessa specifica funzione della indennità di frequenza, posto che – come ha puntualmente messo in luce il giudice rimettente – l’attesa del compimento del termine di cinque anni di permanenza nel territorio nazionale potrebbe «comprimere sensibilmente le esigenze di cura ed assistenza di soggetti che l’ordinamento dovrebbe invece tutelare», se non, addirittura, vanificarle in toto.

La normativa di cui qui si discute risulta, dunque, in contrasto, non solo con l’art. 117, primo comma, Cost., in riferimento all’art. 14 della CEDU, per come interpretato dalla Corte di Strasburgo, ma anche con i restanti parametri evocati dal giudice a quo, posto che il trattamento irragionevolmente differenziato che essa impone – basato sulla semplice condizione di straniero regolarmente soggiornante sul territorio dello Stato, ma non ancora in possesso dei requisiti di permanenza utili per conseguire la carta di soggiorno – viola, ad un tempo, il principio di uguaglianza e i diritti alla istruzione, alla salute ed al lavoro, tanto più gravemente in quanto essi si riferiscono a minori in condizione di disabilità”.

(*Considerato in diritto, 4., 5.*)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 2/2013 (red. Frigo)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare la concessione di una provvidenza regionale di assistenza sociale avente natura economica al possesso del requisito della residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona, cui la provvidenza stessa intende sopperire***

***Le esigenze di contenimento della spesa pubblica e la circostanza che si tratti di prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali non sono sufficienti a giustificare la previsione del requisito della residenza protratta per un determinato tempo, in quanto le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari devono essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza***

“Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna, in secondo luogo, l’art. 10, comma 2, ove si prevede che, per l’accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi «natura economica», è richiesto ai cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea «un periodo minimo di cinque anni di ininterrotta residenza e dimora stabile in provincia di Bolzano»; nonché, quanto alla sua ultima parte, l’art. 1, comma 3, lettera g), secondo periodo – al quale il citato art. 10, comma 2, si correla – ove si stabilisce, in via generale, che per gli stranieri in questione «l’accesso alle prestazioni, che vanno oltre le prestazioni essenziali, può essere condizionato alla residenza, alla dimora stabile e alla relativa durata».

Secondo il ricorrente, il requisito della durata minima della residenza e dimora stabile, e in particolare della durata quinquennale, violerebbe l’art. 3 Cost., tanto in riferimento al principio di ragionevolezza che a quello di egualianza. Sotto il primo profilo, in quanto detto criterio sarebbe contraddittorio rispetto all’affermazione del comma 1 dello stesso art. 10, in forza della quale l’erogazione delle prestazioni sociali agli stranieri con residenza e dimora stabile sul territorio provinciale deve avvenire secondo il criterio dell’uguaglianza degli interventi a parità di bisogno. Sotto il secondo, in quanto creerebbe ingiustificate disparità di trattamento, non avendo il requisito in questione alcun collegamento con lo stato di bisogno.

Le norme impugnate lederebbero, altresì, gli artt. 8, numero 25), e 4 dello statuto, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali dell'assistenza pubblica fissati dall'art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e dall'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equiparano ai cittadini italiani gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno.

Le medesime disposizioni violerebbero, ancora, l'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in quanto il requisito di durata minima della residenza concorrerebbe a definire il livello essenziale delle prestazioni sociali; nonché gli artt. 16 e 120 Cost., giacché detto requisito si tradurrebbe in una «barriera all'ingresso» nel territorio provinciale per gli stranieri residenti in diverse parti del territorio nazionale e ivi fruienti di servizi di assistenza.

Con riferimento all'art. 3 Cost., la questione è fondata.

In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, questa Corte ha già avuto modo di affermare che mentre la residenza (o, come nella specie, la «dimora stabile») costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale (nella specie, provinciale), «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla residenza (o «dimora stabile») protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione (sentenza n. 40 del 2011). Infatti, non è evidentemente possibile presumere, in termini assoluti, che gli stranieri immigrati nella Provincia da meno di cinque anni, ma pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, versino in stato di bisogno minore rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni.

Non rilevano, in senso contrario, le circostanze – su cui pone l'accento la difesa della Provincia – che il requisito in questione sia previsto in rapporto a prestazioni di natura economica eccedenti quelle essenziali, e che la sua introduzione risponda ad esigenze di risparmio, correlate al decremento delle disponibilità finanziarie conseguente alle misure statali di contenimento della spesa pubblica. Tanto l'una che l'altra circostanza non escludono, infatti, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005).

A maggior ragione ininfluente è la possibilità, prefigurata dal comma 3 dell'art. 10, che disposizioni di settore stabiliscano periodi di residenza e dimora stabile di durata inferiore al quinquennio per l'erogazione di prestazioni volte al «soddisfacimento di bisogni fondamentali», tenuto conto della «specifica finalità e natura» delle prestazioni stesse. Il decremento settoriale (che non equivale a eliminazione) del periodo minimo richiesto – peraltro meramente discrezionale – non rimuove il *vulnus*, e anzi, come nota il ricorrente, è suscettibile di determinare ulteriori irragionevoli discriminazioni.

Le disposizioni impugnate devono pertanto essere dichiarate costituzionalmente illegittime: integralmente, quanto all'art. 10, comma 2; limitatamente alle parole «e alla sua durata», quanto all'art. 1, comma 3, lettera g), secondo periodo.

In via consequenziale, va dichiarata, altresì, l'illegittimità costituzionale del comma 3 dell'art. 10, poco sopra citato: la possibilità di deroga, ivi prevista, resta infatti priva di significato una volta rimossa la disposizione del comma 2, cui essa si riferisce.

Rimangono assorbite tutte le ulteriori censure”.

(Considerato in diritto, 3., 3.1., 3.2.)

**È costituzionalmente illegittimo prevedere che le borse di studio, gli assegni alle famiglie e le altre provvidenze necessarie per rendere effettivo il diritto allo studio siano attribuiti anche agli stranieri extracomunitari solo se residenti nella Provincia di Bolzano da almeno cinque anni, in quanto il requisito non ha alcun nesso con lo stato di bisogno e la meritevolezza dello studente e, dunque, risulta irragionevole e discriminatorio**

“Il Presidente del Consiglio censura, inoltre, i commi 3 e 5 dell’art. 14, che richiedono, per i cittadini di Paesi non appartenenti all’Unione europea, un periodo minimo di cinque anni di residenza ininterrotta nel territorio provinciale ai fini dell’accesso, rispettivamente, alle «agevolazioni per la frequenza di una scuola fuori della provincia di Bolzano», e alle «prestazioni di natura economica per il diritto allo studio universitario». Sono impugnati, relativamente, anche i commi 3 e 4 dell’art. 16, nella parte in cui – aggiungendo, rispettivamente, la lettera e) all’art. 3, comma 1, della legge provinciale 31 agosto 1974, n. 7 (Assistenza scolastica. Provvidenze per assicurare il diritto allo studio) e la lettera e) all’art. 2, comma 1, della legge provinciale 30 novembre 2004, n. 9 (Diritti allo studio universitario) – includono tra gli aventi diritti alle provvidenze considerate anche gli stranieri, ma solo se residenti nella Provincia da almeno cinque anni.

Secondo il ricorrente, sarebbero ravvisabili, in rapporto a tali disposizioni, i medesimi profili di violazione degli artt. 3, 16 e 120 Cost. evidenziati con riferimento all’art. 10, comma 2, della legge provinciale, oltre che la violazione dell’art. 34 Cost., che garantisce il diritto allo studio.

In riferimento agli artt. 3 e 34 Cost., la questione è fondata.

L’art. 14 della legge provinciale, sotto la rubrica «diritto allo studio», riconosce, al comma 2, «a tutti i cittadini stranieri presenti sul territorio provinciale e iscritti in una scuola in provincia di Bolzano l’accesso alle misure e alle agevolazioni dell’assistenza scolastica previste dalla normativa di settore». Analogico accesso generalizzato alle misure di assistenza è garantito dal comma 4 agli «studenti stranieri residenti in provincia e iscritti all’università».

Nelle norme oggetto di impugnazione, per quanto riguarda la frequenza di una scuola fuori della Provincia (comma 3) e le «prestazioni di natura economica» di supporto agli studenti universitari (comma 5), l’accesso alle prestazioni è, tuttavia, condizionato, con riferimento ai soli cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea, al requisito della residenza quinquennale ininterrotta nel territorio provinciale.

Analogamente a quanto disposto all’art. 10, comma 2, con generico riferimento alle prestazioni assistenziali di natura economica, il legislatore provinciale ha dunque utilizzato il dato della residenza qualificata per diversificare l’accesso degli stranieri alle prestazioni eccedenti i limiti dell’essenziale destinate al sostegno allo studio, sia scolastico che universitario.

Anche in questo caso, per le ragioni precedentemente indicate, il criterio utilizzato contrasta con i principi di ragionevolezza e di egualanza, con conseguente violazione dell’art. 3 Cost.

Le misure di sostegno in questione trovano, d’altro canto, il loro fondamento nell’art. 34 Cost., che, per assicurare a tutti il diritto allo studio, sancisce che «i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi», prevedendo, altresì, che le borse di studio, gli assegni alle famiglie e le altre provvidenze necessarie per rendere «effettivo questo diritto» siano attribuite per concorso.

Se la necessità del concorso rende legittima la previsione di forme di graduazione tra gli aventi diritto, esse devono tuttavia sempre avere un nesso con il bisogno e la meritevolezza dello studente: il che non può dirsi per la durata della residenza in Provincia.

Le disposizioni impugnate devono essere, dunque, dichiarate costituzionalmente illegittime: nella loro interezza, quanto ai commi 3 e 5 dell’art. 14; limitatamente al riferimento alla durata quinquennale della residenza, quanto alle disposizioni introdotte dai commi 3 e 4 dell’art. 16. Restano assorbite le ulteriori censure”.

(Considerato in diritto, 6., 6.1., 6.2.)

**È costituzionalmente illegittimo richiedere il requisito della residenza minima annuale nella Provincia di Bolzano per i cittadini dell'Unione europea che vogliono fruire delle sovvenzioni per l'apprendimento delle lingue straniere, non essendo la durata della residenza circostanza idonea a differenziare in modo ragionevole le posizioni dei potenziali interessati alla provvidenza**

“Il Presidente del Consiglio contesta, infine, la legittimità costituzionale dell’art. 16, comma 2, della legge provinciale n. 12 del 2011, che, sostituendo il comma 1 dell’art. 2 della legge provinciale 13 marzo 1987, n. 5 (Incentivazione della conoscenza delle lingue), prevede che i cittadini dell’Unione europea, che abbiano assolto l’obbligo scolastico, possono usufruire delle sovvenzioni previste per l’apprendimento delle lingue straniere solo se residenti ininterrottamente per un anno nella Provincia di Bolzano.

A parere del ricorrente, la disposizione violerebbe il primo comma dell’art. 117 Cost., nella parte in cui stabilisce che «la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto [...] dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario». In assenza di analoga limitazione per i cittadini italiani, il requisito della durata minima della residenza comporterebbe, infatti, un trattamento differenziato per il cittadino dell’Unione europea, in contrasto con i principi di non discriminazione e di libera circolazione delle persone all’interno dell’Unione stessa (artt. 18 e 45 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea).

Sarebbero, inoltre, nuovamente violati gli artt. 3, 16 e 120 Cost.

In riferimento all’art. 3 Cost., la questione è fondata.

L’art. 16, comma 2, introduce solo per i cittadini dell’Unione europea il requisito della residenza minima annuale nella Provincia di Bolzano per ottenere le sovvenzioni per i corsi di apprendimento delle lingue straniere.

Il canone di selezione previsto per diversificare l’accesso alle prestazioni risulta, anche in questo caso, incompatibile con i principi di ragionevolezza e di uguaglianza, dato che la mera durata della residenza non può essere ritenuta una circostanza idonea a differenziare in modo ragionevole le posizioni dei potenziali interessati alla provvidenza in questione.

La disposizione impugnata deve pertanto essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui esige il requisito in discorso. Rimangono assorbite le ulteriori censure”.

(Considerato in diritto, 7., 7.1., 7.2.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 4/2013 (red. Frigo)**

**È costituzionalmente illegittimo prevedere che gli stranieri extracomunitari, per beneficiare di una provvidenza sociale finanziata con le risorse del “Fondo regionale per la non autosufficienza”, debbano essere in possesso di “regolare carta di soggiorno”, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra il requisito e le situazioni di bisogno o disagio**

**Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito attuare una disciplina differenziata per l’accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell’essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza**

**Mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l’accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della necessità di uno specifico titolo di soggiorno**

“In riferimento all’art. 3 Cost., la questione è fondata.

La legge reg. Calabria n. 44 del 2011, secondo quanto indicato dal suo art. 1, «definisce le azioni e gli interventi per garantire una maggiore e più efficace tutela delle persone non autosufficienti e delle relative famiglie». Essa mira, per questo verso, a «potenziare il sistema di protezione sociale» già delineato dalla legge regionale 5 dicembre 2003, n. 23 (Realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali nella Regione Calabria), «in armonia con le disposizioni di cui al capo III della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali)».

In questa prospettiva, l’art. 3 della legge regionale prevede segnatamente che vengano finanziati, con le risorse dell’istituito «Fondo regionale per la non autosufficienza» (art. 10), vari tipi di intervento a sostegno dei soggetti protetti.

Quanto ai beneficiari delle prestazioni, l’art. 2 – dopo aver definito, al comma 1, la nozione di persona «non autosufficiente» – stabilisce, al successivo comma 3 (norma impugnata), che «i destinatari degli interventi previsti dalla presente legge sono i cittadini europei o extracomunitari con regolare carta di soggiorno residenti nella Regione Calabria». Nell’ambito dei cittadini di Stati non appartenenti all’Unione europea, godono dunque delle provvidenze unicamente i soggetti che, oltre ad essere residenti nel territorio regionale, siano in possesso del titolo di legittimazione che la norma qualifica come «carta di soggiorno».

Il riferimento a tale documento – già previsto dall’originario testo dell’art. 9 del d.lgs. n. 286 del 1998 – risulta, peraltro, inattuale. Per effetto della riscrittura della disposizione appena citata ad opera dell’art. 1, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 3 del 2007, la «carta di soggiorno» è stata, infatti, sostituita dal «permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo». Anche alla luce della norma transitoria di cui all’art. 2, comma 3, del medesimo d.lgs. n. 3 del 2007, si deve dunque ritenere che l’accesso alle prestazioni previste dalla legge regionale resti circoscritto ai cittadini extracomunitari titolari del permesso per soggiornanti di lungo periodo, la cui condizione preliminare di ottenimento è il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità.

Il dato testuale non consente di accedere all’interpretazione «costituzionalmente orientata» prospettata dalla Regione, secondo la quale il riferimento alla «carta di soggiorno» evocherebbe piuttosto il permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, conformemente alla previsione dell’art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998: documento che non corrisponde affatto a quello richiamato, neppure sul piano della successione normativa. D’altra parte, la ricordata circostanza che la legge regionale n. 44 del 2011 preveda interventi di “potenziamento” – dunque, aggiuntivi – rispetto al sistema delineato dalla legge regionale n. 23 del 2003 (il cui art. 3 individua gli stranieri aventi diritto alle prestazioni tramite il richiamo al citato art. 41), esclude che la corrispondenza tra i destinatari delle provvidenze previste dalle due leggi possa ritenersi implicita, come postulato dalla difesa della resistente.

Ciò posto, la limitazione del novero dei fruitori delle provvidenze, operata dalla norma censurata sotto il profilo in esame, deve ritenersi irragionevole e lesiva del principio di egualianza.

Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito, infatti, attuare una disciplina differenziata per l’accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell’essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente. La legittimità, in linea di principio, di tale finalità non esclude, tuttavia, che i canoni selettivi adottati debbano rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto «è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria» (sentenza n. 432 del 2005).

Nella specie, è stato, di contro, introdotto un elemento di distinzione arbitrario, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la condizione di accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali in questione e le situazioni di bisogno o disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale. Non è possibile, infatti, presumere in modo aprioristico che stranieri non autosufficienti, titolari di un

permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo – in quanto già presenti in precedenza sul territorio nazionale in base a permesso di soggiorno protratto per cinque anni – versino in stato di bisogno o disagio maggiore rispetto agli stranieri che, sebbene anch’essi regolarmente presenti nel territorio nazionale, non possano vantare analogo titolo legittimante.

Come già affermato da questa Corte, mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l’accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della «necessità di uno specifico titolo di soggiorno» (sentenza n. 61 del 2011) o di «particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguiendo una finalità eminentemente sociale» (sentenza n. 40 del 2011).

L’art. 2, comma 3, della legge regionale n. 44 del 2011 deve essere pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo, nella parte in cui prevede che i cittadini extracomunitari, per beneficiare degli interventi previsti dalla medesima legge, debbano essere in possesso di «regolare carta di soggiorno».

Restano assorbite le ulteriori censure, formulate in riferimento all’art. 117, quarto comma, Cost.”.  
(*Considerato in diritto*, 2.2.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 40/2013 (red. Grossi)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno – ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo – la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili e della pensione di inabilità***

***Valori costituzionali di essenziale risalto, quali la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie, rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (ratione temporis, così come ratione census) per l’attribuzione di prestazioni assistenziali nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico***

***Nell’ipotesi in cui vengano in rilievo provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all’art. 14 della CEDU, per come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell’uomo***

“I dubbi di legittimità costituzionale si concentrano sui vincoli introdotti dall’art. 80, comma 19, della legge finanziaria del 2001 – più volte scrutinato da questa Corte, come già accennato e come si specificherà tra breve – in tema di prestazioni sociali agli stranieri, essendosi ivi previsto che le provvidenze costituenti diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse ai soli stranieri titolari della carta di soggiorno; istituto, questo, sostituito, a far data dal 2007, con il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, a norma dell’art. 2, comma 3, del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) ed il cui conseguimento è

a sua volta condizionato da alcuni requisiti. Per ottenere tale permesso, infatti, è necessario che lo straniero dimostri: a) la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un reddito sufficiente secondo i parametri indicati dall'art. 29, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina della immigrazione e norme sulla condizione dello straniero); b) la disponibilità di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio; c) il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità (art. 9 del Testo unico sull'immigrazione). Si tratta, dunque, di requisiti che vanno da parametri di squisita connotazione censuaria ad altri che attengono alle generali condizioni di vita, per finire con un presupposto di tipo meramente temporale, raccordato al periodo di permanenza in Italia con regolare permesso di soggiorno.

La norma oggetto di impugnativa si rivela, pertanto, fortemente restrittiva – e per molti aspetti intrinsecamente derogatoria – rispetto alla generale previsione dettata in materia di prestazioni sociali ed assistenziali in favore dei cittadini extracomunitari dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, il quale, invece, prevede che «Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

Il legislatore della legge finanziaria del 2001, proprio in tema di prestazioni che, in base alla legge, sono configurate come «diritti soggettivi» e proprio nei confronti di soggetti portatori di gravi patologie ed invalidità, e dunque particolarmente bisognevoli di specifiche misure di assistenza, ha così finito per introdurre nei confronti degli stranieri, pur legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, una variegata gamma di presupposti limitativi, contrassegnati dai diversi requisiti cui altra normativa (per di più iscritta in un panorama di adattamento alle previsioni della richiamata direttiva 2003/109/CE, dettate da esigenze del tutto estranee al tema qui in discorso) ha subordinato il permesso CE per soggiornanti di lungo periodo. Il che ha generato una indubbia disparità di trattamento fra stranieri e cittadini, particolarmente grave non solo per il diretto coinvolgimento di diritti fondamentali della persona, ma anche perché destinata a riverberarsi automaticamente nei confronti degli stessi nuclei familiari in cui i potenziali beneficiari delle provvidenze – non di rado anche minori – si trovano inseriti.

La Corte ha avuto modo di occuparsi ripetutamente della medesima disposizione ora denunciata in riferimento agli istituti della pensione di inabilità (sentenza n. 11 del 2009 e sentenza n. 324 del 2006) e della indennità di accompagnamento (sentenza n. 306 del 2008), vale a dire le stesse provvidenze qui in discorso, dichiarando l'illegittimità costituzionale anche dell'art. 9 del Testo unico sull'immigrazione, nella parte in cui si escludevano queste provvidenze per gli stranieri non in possesso dei prescritti requisiti di reddito. Nel frangente, la Corte rilevò come fosse manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di prestazioni assistenziali (che presupponevano uno stato di invalidità e disabilità) al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza nel territorio dello Stato che richiede, per il suo rilascio, tra l'altro la titolarità di un determinato reddito.

La più generale previsione del possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo – individuato, come si è detto, dalla norma impugnata quale pre-requisito per il conseguimento delle provvidenze sociali in favore degli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato – è stata invece scrutinata, sul versante della titolarità del permesso di soggiorno da almeno cinque anni, nelle sentenze n. 187 del 2010 (riguardante l'assegno mensile di invalidità, di cui all'art. 13 della legge n. 118 del 1971) e n. 329 del 2011 (concernente la indennità di frequenza di cui all'art. 1 della legge 11 ottobre 1990, n. 289, recante «Modifiche alla disciplina delle indennità di accompagnamento di cui alla legge 21 novembre 1988, n. 508, recante norme

integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti e istituzione di un'indennità di frequenza per i minori invalidi»). In entrambe le occasioni, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della normativa denunciata, la Corte, in particolare, rilevò che – ove si tratti, come nei casi allora delibati, di provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito – qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU, avuto riguardo alla interpretazione rigorosa che di tale norma è stata offerta dalla giurisprudenza della Corte europea.

Ebbene, se si considerano i principi affermati, in particolare, nella sentenza n. 329 del 2011, è evidente che un identico ordine di rilievi possa e debba essere evocato – seppure *mutatis mutandis* – anche nell'attuale scrutinio, avuto riguardo alla natura ed alla *ratio* delle provvidenze qui in considerazione.

In ragione delle gravi condizioni di salute dei soggetti di riferimento, portatori di *handicap* fortemente invalidanti (in uno dei due giudizi *a quibus* si tratta addirittura di un minore), vengono infatti ad essere coinvolti una serie di valori di essenziale risalto – quali, in particolare, la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie –, tutti di rilievo costituzionale in riferimento ai parametri evocati, tra cui spicca l'art. 2 della Costituzione – al lume, anche, delle diverse convenzioni internazionali che parimenti li presidiano – e che rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (*ratione temporis*, così come *ratione census*) nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico, come nei casi di specie.

La normativa impugnata deve, pertanto, essere dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno – ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo – la concessione ai cittadini extracomunitari legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della indennità di accompagnamento e della pensione di inabilità”.

(Considerato in diritto, 5.)

\*\*\*

#### **Sentenza n. 133/2013 (red. Frigo)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare l'erogazione dell'“assegno regionale al nucleo familiare per i figli ed equiparati”, nei confronti dei soli stranieri, alla residenza nella Regione o nella Provincia autonoma per un certo periodo minimo di tempo***

***Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza***

***In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, mentre la residenza costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale, un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio, non altrettanto può dirsi quanto alla previsione di un requisito differenziale basato sulla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo, non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale, alle quali la provvidenza intende sopperire***

“L’impugnato art. 3, comma 3, della legge reg. n. 8 del 2011, novellando l’art. 3, comma 1, della legge reg. n. 1 del 2005, modifica i requisiti necessari per ottenere l’erogazione dell’«assegno regionale al nucleo familiare per i figli ed equiparati», disciplinato dalla norma novellata, con particolare riguardo alla condizione della residenza del richiedente nella Regione (Trentino-Alto Adige). Come precisato dal comma 4-bis dell’art. 3 della legge reg. n. 1 del 2005, l’assegno in questione è istituto allo scopo di integrare, nell’ambito delle competenze della Regione, le provvidenze previste dalla legislazione statale in materia previdenziale e di istituire «forme di tutela e di sostegno della famiglia nello svolgimento della sua funzione sociale». L’entità dell’assegno – che spetta a un solo richiedente per ogni nucleo familiare la cui condizione economica non superi i limiti stabiliti con regolamento regionale (art. 3, commi 1 e 4, della legge reg. n. 1 del 2005) – varia in funzione della composizione di detto nucleo (presenza o meno di entrambi i genitori, numero dei figli ed equiparati, presenza o meno di figli o equiparati disabili: tabelle A, B e C allegate alla legge reg. n. 1 del 2005).

Nel testo anteriore alla modifica operata dalla norma impugnata, l’art. 3, comma 1, della legge reg. n. 1 del 2005 prevedeva, in via generale, come condizione per l’ottenimento dell’assegno, che il richiedente fosse residente da almeno cinque anni nella Regione Trentino-Alto Adige o coniugato con persona in possesso di tale requisito.

La norma impugnata ha, per converso, operato una distinzione a seconda dalla nazionalità dell’interessato. La provvidenza è, infatti, riconosciuta ai cittadini italiani a condizione che risiedano in Regione (non importa da quanto tempo) o che siano coniugati con persona in possesso di tale requisito; ai cittadini comunitari, «entro i limiti e secondo criteri previsti dalla normativa europea in materia di coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale»; ai cittadini extracomunitari, solo ove «in possesso della residenza in regione da almeno cinque anni». Ed è su tale requisito di “residenza qualificata” – attualmente previsto per i soli cittadini extracomunitari e tale, dunque, da attuare una disciplina differenziata e meno favorevole nei loro confronti – che si appuntano le censure del ricorrente.

In proposito, questa Corte ha già avuto modo di affermare che al legislatore, sia statale che regionale, è consentito introdurre una disciplina differenziata per l’accesso alle prestazioni eccedenti i limiti dell’essenziale – tra le quali va inclusa quella qui considerata – al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili. La legittimità di una simile scelta non esclude, tuttavia, che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto «è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una “causa” normativa non paleamente irrazionale o, peggio, arbitraria». Lo scrutinio va operato all’interno della specifica disposizione, al fine di verificare se vi sia una ragionevole correlazione tra la condizione prevista per l’ammissibilità al beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* (sentenza n. 432 del 2005).

Sulla scorta di tali considerazioni, la Corte ha già in più occasioni ritenuto costituzionalmente illegittime, per contrasto con l’art. 3 Cost., norme legislative regionali o provinciali che, come quella oggetto dell’odierno scrutinio, subordinavano il riconoscimento di determinate prestazioni assistenziali, nei confronti dei soli stranieri, alla residenza nella Regione o nella Provincia autonoma per un certo periodo minimo di tempo.

Al riguardo, si è in particolare rilevato che, in tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, mentre la residenza costituisce, rispetto ad una provvidenza regionale, «un criterio non irragionevole per l’attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla previsione di un requisito differenziale basato sulla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità delle provvidenze in questione (sentenza n. 40 del 2011). Non è, infatti,

possibile presumere, in termini assoluti, che gli stranieri immigrati nel territorio regionale o provinciale «da meno di cinque anni, ma pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, versino in stato di bisogno minore rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni» (sentenza n. 2 del 2013; in prospettiva similare, sentenza n. 4 del 2013).

Le medesime considerazioni valgono evidentemente in rapporto alla norma oggi impugnata, che presenta un'analoga struttura. L'art. 3, comma 1, secondo periodo, della legge reg. n. 1 del 2005, nel testo risultante a seguito delle modifiche operate dal censurato art. 3, comma 3, della legge reg. n. 8 del 2011, va dichiarato, pertanto, costituzionalmente illegittimo, limitatamente alle parole – che in esso compaiono, con riferimento al requisito della residenza in Regione dei cittadini extracomunitari – «da almeno cinque anni».

Le censure riferite all'art. 117, secondo comma, lettera b), Cost. restano assorbite”.

(Considerato in diritto, 2.1., 2.2.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 172/2013 (red. Grossi)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione dell’ “assegno di cura” agli stranieri legalmente residenti nella Provincia autonoma di Trento, non sussistendo una ragionevole correlazione tra il presupposto della residenza protratta nel tempo e i requisiti della situazione di bisogno e di disagio anche economico riferibili direttamente alla persona non autosufficiente in quanto tale***

***Al legislatore, sia statale che regionale, è consentito introdurre una disciplina differenziata per l’accesso alle prestazioni sociali eccedenti i limiti dell’essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza***

***Quello della residenza costituisce un criterio non irragionevole per l’attribuzione di una prestazione sociale, tuttavia l’introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria, che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l’attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio***

“Ciò premesso, relativamente alla lamentata violazione del canone di ragionevolezza determinata dalla esclusione dal beneficio di tutti coloro (italiani e stranieri) i quali non siano residenti da almeno tre anni continuativi nel territorio provinciale (art. 9, comma 1, lettera a), va ribadito che – se al legislatore, sia statale che regionale (e provinciale), è consentito introdurre una disciplina differenziata per l’accesso alle prestazioni assistenziali al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili (da ultimo sentenza n. 133 del 2013) e che quello della residenza costituisce «un criterio non irragionevole per l’attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005) – tuttavia la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto l’introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria, che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l’attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio (sentenze n. 133 e n. 2 del 2013, n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005).

Orbene, nella specie, non è dato riscontrare proprio tale ragionevole correlazione tra l’impugnato presupposto di ammissibilità al beneficio (residenza protratta nel tempo) e gli altri peculiari requisiti (situazione di bisogno e di disagio anche economico riferibili direttamente alla persona non autosufficiente in quanto tale), che costituiscono le condizioni di fruibilità della provvidenza in

esame. La mancanza di correlazione determina il venir meno della ragionevolezza della previsione di un requisito differenziato (e, nella specie, pesantemente aggravato), che, lungi dal trovare giustificazione nella essenza e finalità del beneficio, contraddittoriamente potrebbe portare ad escludere soggetti altrettanto (se non più) esposti alle condizioni di bisogno e di disagio (che il censurato sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguiendo una finalità eminentemente sociale), senza che sia possibile presumere, in termini assoluti, che lo stato di bisogno di chi risieda (seppur regolarmente) nella Provincia da meno di tre anni sia minore rispetto a chi vi risieda da più anni (sentenze n. 133, n. 4 e n. 2 del 2013).

Tale previsione realizza dunque una discriminazione, che contrasta con la funzione e la ratio normativa stessa, in violazione del limite di ragionevolezza imposto anche dal rispetto del principio di uguaglianza.

Né rileva in senso contrario la circostanza – su cui si soffrema la difesa della Provincia resistente – che l’assegno di cura costituisce una prestazione ulteriore e facoltativa, che si pone al di sopra dei livelli minimi essenziali, dalla Provincia stessa finanziata per libera scelta e con i propri mezzi; e che, dunque, per la sua attribuzione sarebbe legittimamente richiesto un particolare legame con il territorio della comunità (senza discriminazioni in base alla cittadinanza ovvero all’origine), al fine di scoraggiare fenomeni di trasferimenti di residenza fittizi o opportunistici, nonché di garantire la sostenibilità finanziaria del beneficio. Va, al contrario, ribadita l’affermazione di questa Corte, secondo cui tanto l’una che l’altra circostanza eccepite non escludono «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 2 del 2013, n. 40 del 2011 e n. 432 del 2005)”.

(Considerato in diritto, 3., 3.1.)

***È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione dell’assegno di cura agli stranieri extracomunitari legalmente residenti nella Provincia autonoma di Trento***

***La provvidenza assistenziale, che integri un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento di bisogni primari inerenti alla sfera di tutela della persona umana, non può essere differenziata in ragione della necessità di uno specifico titolo di soggiorno, che di fatto porti ad escludere proprio coloro che potrebbero risultare i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguiendo una finalità eminentemente sociale***

***Mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l’accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della necessità di uno specifico titolo di soggiorno***

“Altrettanto fondato risulta il secondo profilo di censura, relativo alla limitazione della attribuzione dell’«assegno di cura» ai soli soggetti (extracomunitari) che siano in possesso dello specifico titolo costituito dalla «carta di soggiorno ai sensi dell’articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286» (art. 9, comma 1).

Come sottolineato, da ultimo, dalla sentenza n. 40 del 2013, la carta di soggiorno è stata sostituita, a far data dal 2007, con il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, a norma dell’art. 2, comma 3, del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), il cui conseguimento da parte dello straniero è condizionato: a) dalla disponibilità di un reddito non inferiore all’importo annuo dell’assegno sociale e, nel caso di richiesta relativa ai familiari, di un

reddito sufficiente secondo i parametri indicati dall'art. 29, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina della immigrazione e norme sulla condizione dello straniero); b) dalla disponibilità di un alloggio idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio; c) dal possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità.

Si tratta di requisiti (che vanno da parametri di squisita connotazione censuaria ad altri che attengono alle generali condizioni di vita, per finire con un presupposto di tipo meramente temporale, relativo al periodo di permanenza in Italia con regolare permesso di soggiorno) che non si raccordano (ed anzi presentano carattere fortemente derogatorio) con la generale previsione dettata in materia di prestazioni sociali ed assistenziali in favore dei cittadini extracomunitari dall'art. 41 del decreto legislativo n. 286 del 1998, il quale prevede che «Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti».

La limitazione del novero dei fruitori della provvidenza in esame operata dalla norma, censurata anche sotto questo profilo, deve ritenersi lesiva dell'art. 3 Cost. (sentenza n. 4 del 2013), non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la condizione di accesso dei cittadini extracomunitari alle prestazioni assistenziali in questione e le situazioni di bisogno o disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto di fruibilità dell'assegno di cura. Va ribadito, infatti, che non è possibile presumere in modo aprioristico che stranieri non autosufficienti, titolari di un permesso per soggiornanti di lungo periodo – in quanto già presenti in precedenza sul territorio nazionale in base a permesso di soggiorno protratto per cinque anni – versino in stato di bisogno o disagio maggiore rispetto agli stranieri che, sebbene anch'essi regolarmente presenti nel territorio nazionale, non possono vantare analogo titolo legittimante.

Come già affermato da questa Corte, mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l'accesso a una misura sociale non può, invece, essere differenziato in ragione della «necessità di uno specifico titolo di soggiorno» (sentenza n. 61 del 2011), che di fatto porti ad escludere proprio coloro che potrebbero risultare i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguitando una finalità eminentemente sociale (sentenza n. 40 del 2011).

Ciò che, dunque, assume valore dirimente agli effetti del sindacato di costituzionalità, non è la denominazione o l'inquadramento formale della singola provvidenza, quanto, piuttosto, il concreto atteggiarsi di questa nel panorama delle varie misure e dei beneficii di ordine economico che il legislatore (statale o regionale) ha predisposto quali strumenti di ausilio ed assistenza in favore di categorie “deboli”. La compatibilità costituzionale delle scelte legislative va dunque affermata se ed allorquando, «alla luce della configurazione normativa e della funzione sociale», la misura presa in considerazione integri un rimedio destinato a consentire il concreto soddisfacimento di “bisogni primari” inerenti alla sfera di tutela della persona umana, che è compito della Repubblica promuovere e salvaguardare (sentenze n. 329 del 2011 e n. 187 del 2010). Condizione questa che certamente (per quanto detto) si configura relativamente alla provvidenza in esame, che è espressamente destinata a coinvolgere e salvaguardare beni e valori tutti di primario risalto nel quadro dei diritti fondamentali della persona non autosufficiente anche con riferimento al contesto familiare in cui è inserita. Senza pertanto che valga l'eccezione mossa dalla resistente in ragione del fatto che l'assegno de quo è «misura integrativa dell'indennità di accompagnamento» (art. 10,

comma 2, ultimo periodo), giacché (come già detto) la classificazione del beneficio va operata imprescindibilmente con riferimento alla natura e alla portata teleologica che ne caratterizzano la predisposizione e la prestazione”.

(*Considerato in diritto*, 4., 4.1.)

\*\*\*

### **Ordinanza n. 197/2013 (red. Grossi)**

***Ai fini della concessione dell’assegno sociale, il nuovo e più ampio limite temporale di dieci anni – richiesto dall’art. 20, comma 10, del d.l. n. 112 del 2008 - risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo, stando allo stretto tenore letterale della norma, agli stessi cittadini italiani***

***La previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento dell’assegno sociale appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente “restrittivo”, sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato***

“Considerato che il Tribunale ordinario di Urbino ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 32 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell’articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001), «nella parte in cui subordina la concessione dell’assegno sociale al possesso della carta di soggiorno e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato»;

che, a parere del giudice rimettente, tale disciplina si porrebbe in contrasto con l’art. 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 14 della CEDU, come interpretato dalla Corte di Strasburgo, alla luce dei principi già espressi da questa Corte nella sentenza n. 187 del 2010, con la quale è stata dichiarata la illegittimità costituzionale della norma in esame nella parte in cui subordina la concessione dell’assegno mensile di assistenza al possesso del permesso di soggiorno di lunga durata;

che sarebbe violato anche l’art. 3 Cost., in quanto la limitazione oggetto di impugnativa determinerebbe una evidente ingiustificata disparità di trattamento in ordine a diritti fondamentali della persona tra cittadini italiani e stranieri;

che risulterebbe vulnerato, inoltre, l’art. 32 Cost., in quanto attraverso la disposizione oggetto di censura verrebbe ad essere negata la tutela del diritto alla salute a parità di condizioni ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato;

che dalla scarna narrativa in fatto contenuta nell’ordinanza di rimessione – la quale dovrebbe, al contrario, ai fini del controllo sulla rilevanza della questione, offrire una esaurente e autosufficiente descrizione della fattispecie sottoposta al giudizio *a quo* – si ricava che alla ricorrente nel giudizio principale, madre di cittadina italiana, sarebbe stato in un primo momento riconosciuto e successivamente “revocato” da parte dell’INPS il beneficio in questione, senza che sia dato tuttavia comprendere né il titolo né la decorrenza di questo riconoscimento (né le ragioni del rilievo attribuito all’incontestata «sussistenza del requisito sanitario», non richiesto ai fini della provvidenza), emergendo soltanto che il provvedimento di “revoca” sarebbe stato adottato, il 3 marzo 2009, in forza soltanto di una non meglio precisata «mancanza del requisito della permanenza minima in Italia»;

che il giudice rimettente ha mostrato di non essersi posto il problema della eventuale applicabilità, anche solo per escluderla, al caso della medesima ricorrente, della disciplina dettata dal decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli

Stati membri), a norma del quale (art. 14, comma 2) il «familiare non avente la cittadinanza di uno Stato membro acquisisce il diritto di soggiorno permanente se ha soggiornato legalmente in via continuativa per cinque anni nel territorio nazionale unitamente al cittadino dell’Unione»; che ove, infatti, la imprecisata causale della predetta “revoca” del beneficio da parte dell’INPS fosse, in ipotesi, consistita nella mancanza del requisito del soggiorno in via continuativa per cinque anni, di cui al richiamato art. 14, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 30 del 2007 – temporalmente identico all’omologo requisito prescritto per il conseguimento del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di cui alla norma impugnata –, sussisterebbe un’evidente situazione di *aberratio ictus*, con la conseguente inammissibilità della proposta questione;

che, peraltro, pur a voler prescindere dalle descritte incolmabili lacune, assume portata dirimente, ai medesimi effetti, l’omesso riferimento, da parte del rimettente, anche alla disciplina dettata dall’art. 20, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale stabilisce che «a decorrere dal 1° gennaio 2009, l’assegno sociale di cui all’art. 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, è corrisposto agli aventi diritto a condizione che abbiano soggiornato legalmente in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale»;

che tale disciplina – le ragioni della cui eventuale inapplicabilità nel giudizio principale, avrebbero comunque dovuto, anche queste, essere esposte, almeno con un cenno – appare comunque indicativa dell’orizzonte entro il quale il legislatore ha ritenuto di disporre in una materia del tutto singolare come questa dell’assegno sociale, dal momento che il nuovo e più ampio limite temporale richiesto ai fini della concessione del beneficio risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo – stando allo stretto tenore letterale della norma – agli stessi cittadini italiani;

che, dunque, da un lato, non risulterebbe evocabile alcun elemento di discriminazione tra cittadini extracomunitari, a seconda che risultino o no titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, e, dall’altro lato, neppure sussisterebbe una disparità di trattamento tra cittadini stranieri e italiani, posto che il requisito temporale del soggiorno riguarderebbe tutti i potenziali fruitori del beneficio;

che, d’altra parte, la previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento del predetto beneficio appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente “restrittivo”, sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato e, del resto, in esatta corrispondenza alla previsione del termine legale di soggiorno richiesto per il conseguimento della cittadinanza italiana, a norma dell’art. 9, lettera f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza);

che, alla luce dei riferiti rilievi, la questione proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile”.

\*\*\*

#### **Sentenza n. 222/2013 (red. Frigo)**

*Nel rispetto dei diritti fondamentali dell’individuo assicurati dalla Costituzione e dalla normativa internazionale, il legislatore può riservare talune prestazioni assistenziali ai soli cittadini e alle persone ad essi equiparate soggiornanti in Italia, il cui status vale di per sé a generare un adeguato nesso tra la partecipazione alla organizzazione politica, economica e sociale della Repubblica, e l’erogazione della provvidenza; è meritevole di tutela, alla luce dell’ordinamento giuridico vigente (art. 8 CEDU), anche la posizione di chi pur privo di status, abbia tuttavia legittimamente radicato un forte legame con la comunità presso la quale risiede e di cui sia divenuto parte, per avervi insediato una prospettiva stabile di vita lavorativa, familiare ed affettiva*

***È costituzionalmente illegittima la generale previsione, riferita a prestazioni assistenziali di natura assai diversa, del requisito della residenza almeno quinquennale in Italia, in quanto è irragionevole lo sproporzionato rilievo assegnato allo status rispetto al legame con la comunità***

***Il requisito della residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo è privo di ragionevole correlazione con le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che in linea astratta ben possono connotare la domanda di accesso al sistema di protezione sociale***

“La questione di legittimità costituzionale dell’art. 9 della legge impugnata, nella parte in cui per il solo straniero subordina l’accesso ai benefici al requisito della residenza in Italia da non meno di cinque anni, è fondata, in riferimento all’art. 3 Cost.

Come si è visto, l’art. 9 esige un requisito generale in capo allo straniero per accedere alle prestazioni sociali, ovvero che egli risieda nel territorio nazionale da non meno di cinque anni. Tale condizione si cumula, per mezzo di un rinvio disposto dalla stessa norma impugnata, a quella stabilita dall’art. 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), vale a dire alla titolarità, quanto meno, del permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

Non vi è dubbio che, entro i limiti consentiti dall’art. 11 della direttiva 25 novembre 2003, n. 2003/109/CE (Direttiva del Consiglio relativa allo status di cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo), cui ha conferito attuazione il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3 (Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo), e comunque nel rispetto dei diritti fondamentali dell’individuo assicurati dalla Costituzione e dalla normativa internazionale, il legislatore possa riservare talune prestazioni assistenziali ai soli cittadini e alle persone ad essi equiparate soggiornanti in Italia, il cui status vale di per sé a generare un adeguato nesso tra la partecipazione alla organizzazione politica, economica e sociale della Repubblica, e l’erogazione della provvidenza. Tuttavia, non è detto che un nesso a propria volta meritevole di protezione non possa emergere con riguardo alla posizione di chi, pur privo dello status, abbia tuttavia legittimamente radicato un forte legame con la comunità presso la quale risiede e di cui sia divenuto parte, per avervi insediato una prospettiva stabile di vita lavorativa, familiare ed affettiva, la cui tutela non è certamente anomala alla luce dell’ordinamento giuridico vigente (art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848; art. 13, comma 2-bis, del d.lgs. n. 286 del 1998).

In tali casi, a fronte del pregiudizio che può derivare dall’esclusione indiscriminata dello straniero dalla prestazione sociale, occorre particolare cura nella identificazione del legame che congiunge la provvidenza allo status di cittadino, anziché al contributo offerto dall’individuo alla società in cui si è inserito.

Il legislatore, quindi, per sottrarre eventuali restrizioni nell’accesso alle prestazioni sociali ad un giudizio di inegualanza e di manifesta irragionevolezza, è tenuto a rivolgere lo sguardo non soltanto, per il passato, alla durata della residenza sul territorio nazionale o locale oltre una soglia temporale minima, ma anche, in prospettiva, alla presenza o all’assenza di indici idonei a testimoniare il legame tendenzialmente stabile tra la persona e la comunità.

La norma impugnata, attraverso una previsione generale che accomuna prestazioni di natura assai diversa, si limita viceversa ad esigere una residenza almeno quinquennale in Italia, nonostante il rinvio all’art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, il quale già prevede una soglia minima di legale permanenza sul territorio nazionale della durata di un anno soltanto.

Combinando la natura indiscriminata della restrizione, che non viene apprezzata nelle sue ragioni giustificatrici, provvidenza per provvidenza, con lo sproporzionato rilievo attribuito al requisito della residenza, per un periodo di tempo significativo e comunque largamente superiore a quello

indicato dall'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998, il legislatore regionale è incorso nel dedotto vizio di violazione dell'art. 3 Cost.

In tema di accesso degli stranieri alle prestazioni di assistenza sociale, questa Corte ha infatti già affermato (sentenze n. 133, n. 4 e n. 2 del 2013) che, mentre la residenza costituisce, rispetto a una provvidenza regionale, «un criterio non irragionevole per l'attribuzione del beneficio» (sentenza n. 432 del 2005), non altrettanto può dirsi quanto alla residenza protratta per un predeterminato e significativo periodo minimo di tempo (nella specie, quinquennale). La previsione di un simile requisito, infatti, ove di carattere generale e dirimente, non risulta rispettosa dei principi di ragionevolezza e di uguaglianza, in quanto «introduce nel tessuto normativo elementi di distinzione arbitrari», non essendovi alcuna ragionevole correlazione tra la durata prolungata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che in linea astratta ben possono connotare la domanda di accesso al sistema di protezione sociale (sentenza n. 40 del 2011).

Non rileva, in senso contrario, la circostanza su cui pone l'accento la difesa della Regione che il requisito in questione risponda ad esigenze di risparmio, correlate al decremento delle disponibilità finanziarie conseguente alle misure statali di contenimento della spesa pubblica. Essa non esclude, infatti, «che le scelte connesse alla individuazione dei beneficiari – necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse disponibili – debbano essere operate sempre e comunque in ossequio al principio di ragionevolezza» (sentenze n. 4 del 2013; n. 40 del 2011; n. 432 del 2005).

L'art. 9 impugnato va, perciò, dichiarato costituzionalmente illegittimo, limitatamente alle parole «nel territorio nazionale da non meno di cinque anni e».

L'art. 9 esige, altresì, da parte dello straniero una residenza di almeno 24 mesi nel territorio regionale. Per tale parte (così come per la parte in cui rinvia all'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998), esso non è oggetto di autonoma censura volta a denunciare la disparità di trattamento tra cittadino e straniero, ma viene investito dal ricorso, unitamente agli artt. 2, 3, 5, 6, comma 1, 7 e 8, comma 2, in ragione della manifesta irragionevolezza di una condizione imposta dalla legge impugnata a tutti gli aspiranti alla provvidenza sociale, siano essi cittadini, ovvero stranieri.

Ne segue che tale censura va valutata unitamente a quelle simili mosse contro le disposizioni appena elencate”.

(Considerato in diritto, 6.)

***La Regione, in quanto ente esponenziale della comunità operante sul territorio, ben può favorire, entro i limiti della non manifesta irragionevolezza, i propri residenti ove si tratti di provvidenze a sostegno dei membri della comunità***

***È costituzionalmente illegittimo subordinare l'accesso alle prestazioni sociali al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi ove si tratti di provvidenze intrinsecamente legate ai bisogni primari della persona (fondo per il contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale, assegni di studio ai bisognosi)***

“Questa Corte, relativamente alla analoga violazione del canone di ragionevolezza determinata dalla esclusione da un beneficio per tutti coloro (italiani e stranieri) che non siano residenti da un periodo protratto e continuativo nel territorio regionale, ha osservato che la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza, in quanto l'introduzione di regimi differenziati è consentita solo in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o arbitraria, che sia cioè giustificata da una ragionevole correlazione tra la condizione cui è subordinata l'attribuzione del beneficio e gli altri peculiari requisiti che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la *ratio* (sentenza n. 172 del 2013).

Bisogna ora aggiungere che, diversamente che nell’ipotesi di discriminazioni introdotte tra cittadino e straniero, un elemento che qui caratterizza il giudizio di ragionevolezza è costituito dalla rilevanza che assume la dimensione regionale nella concessione o nel diniego di una prestazione sociale.

La Regione, in quanto ente esponenziale della comunità operante sul territorio, ben può, infatti, favorire, entro i limiti della non manifesta irragionevolezza, i propri residenti, anche in rapporto al contributo che essi hanno apportato al progresso della comunità operandovi per un non indifferente lasso di tempo, purché tale profilo non sia destinato a soccombere, a fronte di provvidenze intrinsecamente legate ai bisogni della persona, piuttosto che al sostegno dei membri della comunità.

Tale premessa conduce alla illegittimità costituzionale degli artt. 2 e 8, comma 2, della legge impugnata, e dell’art. 9 della medesima legge, nella parte in cui tali disposizioni subordinano l’accesso alle prestazioni sociali da esse regolate al requisito della residenza nel territorio regionale da almeno 24 mesi, e non al solo requisito della residenza nella Regione.

In particolare, è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 9 della legge regionale n. 16 del 2011, in riferimento all’art. 3 Cost.

L’art. 2 indica le persone che possono usufruire di un fondo regionale istituito dall’art. 9, comma 5, della legge regionale 14 agosto 2008, n. 9 (Assestamento del bilancio 2008 e del bilancio pluriennale per gli anni 2008-2010 ai sensi dell’articolo 34 della legge regionale 8 agosto 2007, n. 21), per il «contrasto dei fenomeni di povertà e disagio sociale».

Si tratta, perciò, di una provvidenza che, alla luce della scarsità delle risorse destinabili alle politiche sociali nell’attuale contesto storico, non potrà che venire riservata a casi di indigenza. È perciò manifestamente irragionevole, ed incongruo, negare l’erogazione della prestazione a chiunque abbia la (sola) residenza nella Regione, posto che non vi è alcuna correlazione tra il soddisfacimento dei bisogni primari dell’essere umano, insediatosi nel territorio regionale, e la protrazione nel tempo di tale insediamento (sentenza n. 40 del 2011; sentenza n. 187 del 2010).

È altresì fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 8, comma 2, e 9 della legge impugnata, in riferimento all’art. 3 Cost.

L’art. 8, comma 2, definisce i titolari del diritto a percepire assegni di studio ai sensi della legge regionale 24 aprile 1991, n. 14 (Norme integrative in materia di diritto allo studio), tenendo conto delle condizioni economiche dei rispettivi nuclei familiari (art. 3, comma 2).

Questa Corte, a proposito di una norma regionale che parimenti valorizzava il prolungamento della residenza nel territorio dello studente oltre una certa soglia temporale, ha infatti già rilevato che le misure di sostegno si ispirano ad una ragione giustificatrice, connessa al diritto allo studio, che non ha alcun rapporto con «la durata della residenza» (sentenza n. 2 del 2013)”.

(Considerato in diritto, 7.)

***Non è arbitrario selezionare i beneficiari di una provvidenza non destinata a soddisfare bisogni primari della persona, attraverso il requisito della residenza protratta nel tempo (assegni di sostegno alla natalità, accesso ad abitazioni in locazione, sostegno al reddito, fruizione di beni e servizi, sostegno al reinserimento lavorativo)***

“La questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 9 della legge impugnata non è fondata, in riferimento all’art. 3 Cost.

L’art. 3 ha ad oggetto gli assegni di sostegno alla natalità, in caso di nascita ed adozione. L’individuazione degli aventi diritto avviene mediante rinvio materiale all’art. 12-bis, comma 1, della legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità).

Contrariamente a quanto eccepito dalla difesa regionale, perciò, la disposizione censurata provvede in tal modo essa stessa, e con preцetto che sarebbe autonomamente lesivo, a selezionare i beneficiari della provvidenza, e si rende per tale parte senza dubbio impugnabile.

Gli assegni in questione sono misure indirizzate a favorire lo sviluppo del nucleo familiare, affinché esso costituisca una cellula vitale della comunità. In tale caso, non è manifestamente

irragionevole che il legislatore si rivolga proprio a quelle formazioni sociali che non solo sono presenti sul territorio, ma hanno già manifestato, con il passare degli anni, l'attitudine ad agirvi stabilmente, così da poter venire valorizzate nell'ambito della dimensione regionale.

Il legislatore friulano, in altri termini, non viene qui incontro ad un bisogno primario dell'individuo che non tollera un distinguo correlato al radicamento territoriale, ma appronta misure che eccedono il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona umana, e che premiano, non arbitrariamente, il contributo offerto dalla famiglia al progresso morale e materiale della comunità costituita su base regionale”.

La questione di legittimità costituzionale degli artt. 5 e 9 della legge regionale impugnata non è fondata, in riferimento all'art. 3 Cost.

L'art. 5, al pari dell'art. 3 appena esaminato, circoscrive i destinatari di prestazioni economiche destinate alle famiglie. Si tratta, in particolare, dell'accesso ad abitazioni in locazione (art. 8-ter della legge regionale n. 11 del 2006), del sostegno in caso di contrazione del reddito familiare (art. 9 della legge regionale n. 11 del 2006), della fruizione di beni e servizi, e dell'eventuale riduzione di imposte e tasse, per mezzo della “Carta Famiglia” (art. 10 della legge regionale n. 11 del 2006), e per mezzo di *vouchers* volti a favorire il reinserimento lavorativo dei genitori (art. 11 della legge regionale n. 11 del 2006). Anche in tali ipotesi, il legislatore ha lo scopo di valorizzare, con misure eccedenti i livelli essenziali delle prestazioni, il contributo offerto alla comunità dal nucleo famigliare, con adeguata costanza, sicché non è manifestamente irragionevole indirizzare i propri sforzi a favore dei nuclei già attivi da tempo apprezzabile, e perciò stesso parti vitali della comunità”.

(Considerato in diritto, 8., 9.)

*L'accesso a un bene di primaria importanza e a godimento tendenzialmente duraturo, come l'abitazione, per un verso si colloca a conclusione del percorso di integrazione della persona presso la comunità locale e, per altro verso, può richiedere garanzie di stabilità, sicché non è irragionevole prevedere il requisito della residenza continuativa per l'assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata*

“Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6, comma 1, 7 e 9 della legge impugnata, in riferimento all'art. 3 Cost., non sono fondate.

L'art. 6, comma 1, concerne interventi di edilizia convenzionata ed agevolata, e di sostegno alle locazioni, mentre l'art. 7 indica i beneficiari dell'assegnazione di alloggi di edilizia convenzionata, in riferimento, rispettivamente, agli artt. 12 e 18 della legge regionale 7 marzo 2003, n. 6 (Riordino degli interventi regionali in materia di edilizia residenziale pubblica).

Questa Corte ha già ritenuto che «il requisito della residenza continuativa, ai fini dell'assegnazione, risulta non irragionevole (sentenza n. 432 del 2005) quando si pone in coerenza con le finalità che il legislatore intende perseguire» (ordinanza n. 32 del 2008), e ha escluso l'illegittimità costituzionale di una norma della Regione Lombardia che prescrive, ai fini dell'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, il requisito della residenza o dello svolgimento di attività lavorativa in Regione da almeno cinque anni.

In effetti, le politiche sociali delle Regioni legate al soddisfacimento dei bisogni abitativi ben possono prendere in considerazione un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla sola residenza, purché contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli. L'accesso a un bene di primaria importanza e a godimento tendenzialmente duraturo, come l'abitazione, per un verso si colloca a conclusione del percorso di integrazione della persona presso la comunità locale e, per altro verso, può richiedere garanzie di stabilità, che, nell'ambito dell'assegnazione di alloggi pubblici in locazione, scongiurino avvicendamenti troppo ravvicinati tra conduttori, aggravando l'azione amministrativa e riducendone l'efficacia”.

(Considerato in diritto, 10.)

## **Sentenza n. 141/2014 (red. Morelli)**

***Al fine della concessione del cosiddetto “bonus bebè”, non è irragionevole la previsione regionale che si limiti a favorire la natalità in correlazione alla presenza stabile del nucleo familiare sul territorio, senza che vengano in rilievo ulteriori criteri selettivi concernenti situazioni di bisogno o disagio, i quali non tollerano di per sé discriminazioni***

“Il comma 77 riconosce «a decorrere dall’anno 2011 un bonus di euro 2.000,00, quale una tantum, in favore dei bambini nati o adottati a decorrere dal gennaio 2011 in nuclei familiari con già due figli minorenni a carico sulla base dei parametri e dei criteri di graduazione del bisogno definiti dai provvedimenti di attuazione della presente disposizione, stabiliti nei commi 78 e 79, nei limiti dello stanziamento di bilancio disponibile da parte della Regione Campania», ed il successivo comma 78, lettera a), prevede che i soggetti beneficiari del bonus (madre, padre o altro soggetto esercente la potestà genitoriale al momento della presentazione della domanda) devono essere residenti in Campania «da almeno due anni dalla nascita del bambino o dalla presentazione dell’istanza di adozione presso il Tribunale di competenza o presso gli istituti autorizzati alle procedure di adozione internazionale».

Secondo il ricorrente, il comma 78, lettera a) – a prescindere dalla violazione del principio di uguaglianza di cui all’art. 3 Cost. – contrasterebbe con l’art. 38 Cost., sotto il profilo della garanzia dell’assistenza sociale per ogni cittadino sprovvisto dei mezzi necessari per vivere, e con l’art. 117, secondo comma, lettera m), Cost., in relazione alla competenza legislativa attribuita allo Stato in via esclusiva in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», per aver introdotto, in contrasto con l’art. 2, comma 1, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), una discriminazione sulla base di un criterio assolutamente empirico e privo di ogni ragionevole giustificazione quale quello della possibilità di presentare l’istanza ai soli soggetti «residenti in Campania da almeno 2 anni».

La questione – che, con riguardo al cosiddetto «bonus bebè», investe propriamente il solo prescritto requisito della permanenza biennale sul territorio regionale – non è fondata, poiché non è irragionevole la previsione regionale che si limiti a favorire la natalità in correlazione alla presenza stabile del nucleo familiare sul territorio, senza che vengano in rilievo ulteriori criteri selettivi concernenti situazioni di bisogno o disagio, i quali non tollerano di per sé discriminazioni (così, tra le altre, le sentenze n. 222, n. 178, n. 4 e n. 2 del 2013)”.

*(Considerato in diritto, punto 6.4.)*

\*\*\*

## **Sentenza n. 168/2014 (red. Tesauro)**

***Le politiche sociali delle Regioni legate al soddisfacimento dei bisogni abitativi ben possono richiedere un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla sola residenza, purché tale requisito sia contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli***

***È costituzionalmente illegittimo prevedere fra i requisiti di accesso all’edilizia residenziale pubblica, quello della residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente, per l’irragionevole discriminazione sia nei confronti dei cittadini dell’Unione, ai quali deve essere garantita la parità di trattamento rispetto ai cittadini degli Stati membri, sia nei confronti degli stranieri extracomunitari soggiornanti di lungo periodo, ai quali è applicato lo stesso trattamento dei cittadini nazionali***

“Questa Corte ha da tempo rilevato che le finalità proprie dell’edilizia residenziale pubblica sono quelle di «garantire un’abitazione a soggetti economicamente deboli nel luogo ove è la sede dei loro

interessi» (sentenza n. 176 del 2000), al fine di assicurare un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti (art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea), mediante un servizio pubblico deputato alla «provvida di alloggi per i lavoratori e le famiglie meno abbienti» (sentenze n. 417 del 1994, n. 347 del 1993, n. 486 del 1992). Dal complesso delle disposizioni costituzionali relative al rispetto della persona umana, della sua dignità e delle condizioni minime di convivenza civile, emerge, infatti, con chiarezza che l'esigenza dell'abitazione assume i connotati di una pretesa volta a soddisfare un bisogno sociale ineludibile, un interesse protetto, cui l'ordinamento deve dare adeguata soddisfazione, anche se nei limiti della disponibilità delle risorse finanziarie. Per tale motivo, l'accesso all'edilizia residenziale pubblica è assoggettato ad una serie di condizioni relative, tra l'altro, ai requisiti degli assegnatari di alloggi di edilizia residenziale pubblica, quali, ad esempio, il basso reddito familiare (sentenza n. 121 del 1996) e l'assenza di titolarità del diritto di proprietà o di diritti reali di godimento su di un immobile adeguato alle esigenze abitative del nucleo familiare dell'assegnatario stesso, requisiti sintomatici di una situazione di reale bisogno.

In questa prospettiva la legge n. 3 del 2013 della Regione Valle d'Aosta, intitolata «Disposizioni in materia di politiche abitative», stabilisce che la Regione «promuove una serie coordinata di interventi di interesse generale e di carattere sociale» (art. 1), tesi, fra l'altro, a «risolvere, anche con interventi straordinari, gravi e imprevedibili emergenze abitative presenti sul territorio regionale o espresse da particolari categorie sociali» (comma 1, lettera g), fra le quali ricomprende gli anziani, i soggetti diversamente abili, gli immigrati. Fra gli interventi suddetti, vi è la realizzazione della cosiddetta edilizia residenziale pubblica, definita dalla stessa legge, all'art. 8, comma 1, come «il patrimonio immobiliare realizzato con il concorso finanziario di enti pubblici e costituito da abitazioni destinate a ridurre il disagio abitativo dei nuclei familiari che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato», e quindi destinate a sopperire a situazioni di “emergenza abitativa”(art. 13, comma 5, lettera a).

Al fine di realizzare tale servizio sociale, di natura gratuita per il fruitore, la Regione ha stabilito, all'art. 19, comma 1, specifici criteri di accesso per l'assegnazione dei beni facenti parte del patrimonio abitativo regionale in esame, fra i quali, accanto alla previsione di indicatori del basso reddito e della assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su quote di immobili adeguati alle esigenze abitative del nucleo familiare richiedente (requisiti rivelatori della situazione di bisogno), indica, alla lettera b), il diverso criterio della residenza protratta per otto anni, anche non consecutivi, sul territorio regionale.

Questa Corte ha riconosciuto che «le politiche sociali delle Regioni legate al soddisfacimento dei bisogni abitativi ben possono prendere in considerazione un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla sola residenza» (sentenza n. 222 del 2013), considerato che «L'accesso a un bene di primaria importanza e a godimento tendenzialmente duraturo, come l'abitazione, [...] può richiedere garanzie di stabilità, che, nell'ambito dell'assegnazione di alloggi pubblici in locazione, scongiurino avvicendamenti troppo ravvicinati tra conduttori, aggravando l'azione amministrativa e riducendone l'efficacia» (sentenza n. 222 del 2013). Un simile requisito, tuttavia, deve essere «contenuto entro limiti non palesemente arbitrari ed irragionevoli» (sentenza n. 222 del 2013), anche in linea con il principio che «se al legislatore, sia statale che regionale (e provinciale), è consentito introdurre una disciplina differenziata per l'accesso alle prestazioni assistenziali al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse finanziarie disponibili» (sentenza n. 133 del 2013), tuttavia «la legittimità di una simile scelta non esclude che i canoni selettivi adottati debbano comunque rispondere al principio di ragionevolezza» (sentenza n. 133 del 2013) e che, quindi, debbano essere in ogni caso coerenti ed adeguati a fronteggiare le situazioni di bisogno o di disagio, riferibili direttamente alla persona in quanto tale, che costituiscono il presupposto principale di fruibilità delle provvidenze in questione (sentenza n. 40 del 2011).

Nella specie, la previsione dell'obbligo di residenza da almeno otto anni nel territorio regionale, quale presupposto necessario per la stessa ammissione al beneficio dell'accesso all'edilizia residenziale pubblica (e non, quindi, come mera regola di preferenza), determina un'irragionevole

discriminazione sia nei confronti dei cittadini dell’Unione, ai quali deve essere garantita la parità di trattamento rispetto ai cittadini degli Stati membri (art. 24, par. 1, della direttiva 2004/38/CE), sia nei confronti dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, i quali, in virtù dell’art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE, godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda anche l’accesso alla procedura per l’ottenimento di un alloggio.

Quanto ai primi, risulta evidente che la norma regionale in esame li pone in una condizione di inevitabile svantaggio in particolare rispetto alla comunità regionale, ma anche rispetto agli stessi cittadini italiani, che potrebbero più agevolmente maturare gli otto anni di residenza in maniera non consecutiva, realizzando una discriminazione vietata dal diritto comunitario (oggi «diritto dell’Unione europea», in virtù dell’art. 2, numero 2, lettera a, del Trattato di Lisbona, che modifica il trattato sull’Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, firmato a Lisbona il 13 dicembre 2007), in particolare dall’art. 18 del TFUE, in quanto determina una compressione ingiustificata della loro libertà di circolazione e soggiorno, garantita dall’art. 21 del TFUE. Infatti, il requisito della residenza protratta per otto anni sul territorio regionale induce i cittadini dell’Unione a non esercitare la libertà di circolazione abbandonando lo Stato membro cui appartengono (Corte di giustizia, sentenza 21 luglio 2011, in causa C-503/09, Stewart), limitando tale libertà in una misura che non risulta né proporzionata, né necessaria al pur legittimo scopo di assicurare che a beneficiare della provvidenza siano soggetti che abbiano dimostrato un livello sufficiente di integrazione nella comunità presso la quale risiedono (Corte di giustizia, sentenza 23 marzo 2004, in causa C-138/02, Collins), anche al fine di evitare oneri irragionevoli onde preservare l’equilibrio finanziario del sistema locale di assistenza sociale (Corte di giustizia, sentenza 2 agosto 1993, in cause riunite C-259/91, C-331/91 e C-332/91, Allué). Non è, infatti, possibile presumere, in termini assoluti, che i cittadini dell’Unione che risiedano nel territorio regionale da meno di otto anni, ma che siano pur sempre ivi stabilmente residenti o dimoranti, e che quindi abbiano instaurato un legame con la comunità locale, versino in stato di bisogno minore rispetto a chi vi risiede o dimora da più anni e, per ciò stesso siano estromessi dalla possibilità di accedere al beneficio.

Sulla base di analoghe argomentazioni, è agevole ravvisare la portata irragionevolmente discriminatoria della norma regionale impugnata anche con riguardo ai cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo. L’art. 11 della direttiva 2003/109/CE stabilisce, alla lettera f) del paragrafo 1, che il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda «l’accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all’erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l’ottenimento di un alloggio». Tale previsione, che è stata recepita dall’art. 9, comma 12, lettera c), del d.lgs. n. 286 del 1998 (nel testo modificato dal decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, recante «Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo»), mira ad impedire qualsiasi forma dissimulata di discriminazione che, applicando criteri di distinzione diversi dalla cittadinanza, conduca di fatto allo stesso risultato, a meno che non sia obiettivamente giustificata e proporzionata al suo scopo. La previsione di una certa anzianità di soggiorno o di residenza sul territorio ai fini dell’accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, che si aggiunge al requisito prescritto per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo, costituito dal possesso del permesso di soggiorno da almeno cinque anni nel territorio dello Stato, ove tale soggiorno non sia avvenuto nel territorio della Regione, potrebbe trovare una ragionevole giustificazione nella finalità di evitare che detti alloggi siano assegnati a persone che, non avendo ancora un legame sufficientemente stabile con il territorio, possano poi rinunciare ad abitarvi, rendendoli inutilizzabili per altri che ne avrebbero diritto, in contrasto con la funzione socio-assistenziale dell’edilizia residenziale pubblica. Tuttavia, l’estensione di tale periodo di residenza fino ad una durata molto prolungata, come quella pari ad otto anni prescritta dalla norma impugnata, risulta paleamente sproporzionata allo scopo ed incoerente con le finalità stesse dell’edilizia residenziale pubblica, in quanto può finire con l’impedire l’accesso a tale servizio proprio a coloro che si trovino in condizioni di maggiore difficoltà e disagio abitativo, rientrando nella categoria dei soggetti in favore dei quali la stessa legge della Regione Valle d’Aosta n. 3 del 2013 dispone, all’art. 1, comma

1, lettera g), l'adozione di interventi, anche straordinari, finalizzati a fronteggiare emergenze abitative.

Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, comma 1, lettera b), della legge della Regione Valle d'Aosta n. 3 del 2013, nella parte in cui indica, fra i requisiti di accesso all'edilizia residenziale pubblica, quello della «residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente», per violazione dell'art. 3 e dell'art. 117, primo comma, Cost. in riferimento all'art. 21, paragrafo 1, del TFUE, all'art. 24, paragrafo 1, della direttiva 2004/38/CE, nonché all'art. 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2003/109/CE”.

(Considerato in diritto, 2.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 22/2015 (red. Grossi)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato della pensione spettante alle persone non vedenti e della speciale indennità***

***Valori costituzionali di essenziale risalto, quali la salvaguardia della salute, le esigenze di solidarietà rispetto a condizioni di elevato disagio sociale, i doveri di assistenza per le famiglie, rendono priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (ratione temporis, così come ratione census) per l'attribuzione di prestazioni assistenziali nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico***

***Nell'ipotesi in cui vengano in rilievo provvidenze destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU, per come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo***

“È fondata, invece, la questione sollevata dalla Corte d'appello di Bologna e riferita alla previsione che subordina alla titolarità della carta di soggiorno la concessione, in favore dei ciechi extracomunitari, della pensione di cui all'art. 8 della legge n. 66 del 1962, a norma del quale «Tutti coloro che siano colpiti da cecità assoluta o abbiano un residuo visivo non superiore ad un ventesimo in entrambi gli occhi con eventuale correzione, hanno diritto alla corresponsione della pensione a decorrere dal compimento del 18° anno di età» nonché della speciale indennità di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 508 del 1988, secondo cui «A decorrere dal 1° gennaio 1988, ai cittadini riconosciuti ciechi, con residuo visivo non superiore ad un ventesimo in entrambi gli occhi con eventuale correzione, è concessa una speciale indennità non reversibile al solo titolo della minorazione di L. 50.000 mensili per dodici mensilità».

Al riguardo, appare utile, anzitutto, muovere dal precedente specifico costituito dalla già richiamata sentenza n. 40 del 2013.

In questa decisione, prendendo in esame l'identica condizione ostativa della necessaria titolarità della carta di soggiorno (ora permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, a norma del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, recante «Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo»), ai fini del riconoscimento agli stranieri extracomunitari dell'indennità di accompagnamento (di cui all'art. 1 della legge n. 18 del 1980) e della pensione di inabilità (di cui all'art. 12 della legge n. 118 del 1971) (provvidenze del tutto simili a quelle in esame), la Corte rilevò in particolare, sulla scia di proprie analoghe precedenti pronunce, come, nell'ipotesi in cui vengano in rilievo provvidenze

destinate al sostentamento della persona nonché alla salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il disabile si trova inserito, «qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondato su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'art. 14 della CEDU», per come interpretato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Questi principi dovevano trovare applicazione – si osservò – anche in riferimento alle misure assistenziali prese in considerazione nel frangente, in riferimento a benefici rivolti a soggetti in gravi condizioni di salute, portatori di impedimenti fortemente invalidanti, la cui tutela implicava il coinvolgimento di una serie di valori di essenziale risalto e tutti di rilievo costituzionale, a cominciare da quello della solidarietà, enunciato all'art. 2 Cost. Del resto – si disse – anche le diverse convenzioni internazionali, che parimenti presidiano i corrispondenti valori, rendevano «priva di giustificazione la previsione di un regime restrittivo (*ratione temporis*, così come *ratione census*) nei confronti di cittadini extracomunitari, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato da tempo apprezzabile ed in modo non episodico».

I rilievi appena richiamati debbono, *a fortiori*, essere riaffermati in riferimento allo stato delle persone non vedenti. La specificità, infatti, dei connotati invalidanti – resa evidente dalla particolare attenzione e dal *favor* che caratterizzano, da epoca ormai risalente, la normativa di settore, con la previsione di diverse provvidenze per le persone che risultino averne titolo – renderebbe ancora più arduo giustificare, nella dimensione costituzionale della convivenza solidale, una condizione ostativa – inevitabilmente discriminatoria – che subordini al possesso della carta di soggiorno la fruizione di benefici intrinsecamente raccordati alla necessità di assicurare a ciascuna persona, nella più ampia e compatibile misura, condizioni minime di vita e di salute.

Ove così non fosse, d'altra parte, specifiche provvidenze di carattere assistenziale – inerenti alla sfera di protezione di situazioni di inabilità gravi e insuscettibili di efficace salvaguardia al di fuori degli interventi che la Repubblica prevede in adempimento degli inderogabili doveri di solidarietà (art. 2 Cost.) – verrebbero fatte dipendere, nel caso degli stranieri extracomunitari, da requisiti di carattere meramente “temporale”, del tutto incompatibili con l'indifferibilità e la pregnanza dei relativi bisogni: i quali requisiti ineluttabilmente finirebbero per innestare nel tessuto normativo condizioni incoerenti e incompatibili con la natura stessa delle provvidenze, generando effetti irragionevolmente pregiudizievoli rispetto al valore fondamentale di ciascuna persona.

La disposizione denunciata, pertanto, risultando in contrasto con gli evocati parametri costituzionali e con i relativi principi – oltre che con quelli più volte affermati dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo –, deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima”.

(Considerato in diritto, 4.)

\*\*\*

### **Sentenza n. 230/2015 (red. Grossi)**

***È costituzionalmente illegittimo subordinare al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri extracomunitari legalmente soggiornanti della pensione di invalidità civile per sordi e dell'indennità di comunicazione***

***Costituisce una irragionevole discriminazione applicare criteri meramente estrinseci o formali ai fini della concessione di una pensione di invalidità civile, erogabile in presenza di condizioni reddituali limitate, volta a soddisfare bisogni primari delle persone invalide e in quanto tale indifferenziabile e indilazionabile***

“Come puntualmente rammentato dallo stesso giudice rimettente, questa Corte ha già avuto numerose occasioni di occuparsi, sotto diverse angolature ed in riferimento a differenti misure di carattere assistenziale, delle limitazioni previste per gli stranieri extracomunitari regolarmente

soggiornanti nel territorio dello Stato, derivanti dalla disposizione ora nuovamente censurata: secondo questa l’assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali, sono concessi agli stranieri soltanto se titolari della “carta di soggiorno”, ora permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3, recante «Attuazione della direttiva 2003/109/CE relativa allo status di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo»), per il cui rilascio viene, fra l’altro, richiesto il possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità.

La lunga serie delle relative decisioni ha preso avvio con alcune pronunce che si occupavano dei limiti di reddito imposti ai cittadini extracomunitari al fine di poter fruire della carta di soggiorno. In particolare, con la sentenza n. 306 del 2008, la disposizione in esame venne dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui escludeva che l’indennità di accompagnamento per inabilità – di cui all’art. 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili) – potesse essere attribuita agli stranieri extracomunitari soltanto perché non in possesso dei requisiti di reddito per ottenere la carta di soggiorno. Identica soluzione venne poi adottata con la sentenza n. 11 del 2009, in riferimento alla pensione di inabilità, di cui all’art. 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili).

In entrambe le occasioni, la Corte ritenne irragionevole subordinare l’attribuzione di prestazioni assistenziali al possesso di un determinato livello minimo di reddito.

Con la sentenza n. 187 del 2010 – diffusamente evocata, come si è accennato, dal giudice *a quo* – la Corte ha poi iniziato a censurare la disposizione sotto il diverso versante dell’ingiustificata discriminazione nei confronti dei cittadini extracomunitari in riferimento alle diverse tipologie di provvidenze volta a volta prese in considerazione.

Con la richiamata sentenza, infatti, la disposizione venne dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui subordinava al requisito del possesso della carta di soggiorno (e, quindi, delle condizioni di durata della permanenza per poterla ottenere) l’assegno mensile di invalidità di cui all’art. 13 della richiamata legge n. 118 del 1971.

Fece seguito la sentenza n. 329 del 2011, con la quale la disposizione venne, ancora una volta, dichiarata costituzionalmente illegittima in relazione all’indennità di frequenza di cui all’art. 1 della legge 11 ottobre 1990, n. 289 (Modifiche alla disciplina delle indennità di accompagnamento di cui alla L. 21 novembre 1988, n. 508, recante norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti e istituzione di un’indennità di frequenza per i minori invalidi). Nel frangente, la Corte sottolineò la vasta gamma degli interessi costituzionalmente protetti che venivano coinvolti: la tutela dell’infanzia e della salute, nonché le garanzie da assicurare alle persone disabili e ancora la salvaguardia di condizioni di vita accettabili per il contesto familiare in cui il minore disabile si trova inserito, insieme all’esigenza di agevolare il futuro ingresso dello stesso minore nel mondo del lavoro e la sua partecipazione attiva alla vita sociale. Da qui, la violazione dell’art. 117, primo comma, Cost., in relazione al principio di non discriminazione di cui all’art. 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, nonché la violazione dei principi di uguaglianza e dei diritti all’istruzione, alla salute ed al lavoro, tanto più gravi in quanto riferiti a minori in condizioni di disabilità.

Con la sentenza n. 40 del 2013, l’identica declaratoria di illegittimità costituzionale fu pronunciata in riferimento all’indennità di accompagnamento di cui all’art. 1 della citata legge n. 18 del 1980 ed alla pensione di inabilità di cui all’art. 12 della legge n. 118 del 1971, già richiamata, trattandosi, anche in questo caso, di provvidenze destinate a favorire soggetti portatori di menomazioni fortemente invalidanti, la cui attribuzione era dunque destinata a soddisfare diversi valori di risalto costituzionale, e con una particolare evocazione del principio di solidarietà di cui all’art. 2 Cost.

Da ultimo, con la sentenza n. 22 del 2015, la disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima – per violazione degli artt. 2, 3 e 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 14 della

CEDU e all'art. 1 del relativo Primo Protocollo addizionale – con riguardo alla pensione di invalidità – di cui all'art. 8 della legge 10 febbraio 1962, n. 66 (Nuove disposizioni relative all'Opera nazionale per i ciechi civili) – e alla speciale indennità in favore dei ciechi parziali, di cui all'art. 3, comma 1, della legge 21 novembre 1988, n. 508 (Norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti). Si osservò che la specificità dei connotati invalidanti delle persone non vedenti rendeva ancora più arduo, rispetto alle altre invalidità, subordinare la fruizione del beneficio al possesso della carta di soggiorno, cioè a un requisito di carattere meramente temporale, del tutto incompatibile con la indifferibilità e la pregnanza dei relativi bisogni.

Alla luce degli evocati principi, l'epilogo della questione all'esame non può non consistere in un identico esito demolitorio: la natura, infatti, e la funzione della pensione di invalidità civile per sordi – di cui alla legge 26 maggio 1970, n. 381 (Aumento del contributo ordinario dello Stato a favore dell'Ente nazionale per la protezione e l'assistenza ai sordomuti e delle misure dell'assegno di assistenza ai sordomuti), come successivamente modificata e integrata, tra l'altro, dalla legge 20 febbraio 2006, n. 95 (Nuova disciplina in favore dei minorati auditivi) (che, all'art. 1, comma 1, ha disposto la sostituzione, nelle disposizioni legislative vigenti, del termine «sordomuto» con il termine «sordo») – nonché dell'indennità di comunicazione, di cui alla richiamata legge n. 508 del 1988, impongono di estendere alla situazione di specie la *ratio decidendi* posta a base delle predette pronunce, per ciò che attiene alla riconoscibilità delle provvidenze anche ai cittadini extracomunitari regolarmente permanenti nel territorio dello Stato, ancorché non in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

Si tratta, infatti, anche in questo caso, di prestazioni economiche peculiari, che si fondano sull'esigenza di assicurare – in una dimensione costituzionale orientata verso la solidarietà come dovere inderogabile (art. 2 Cost.), verso la tutela del diritto alla salute anche nel senso dell'accessibilità ai mezzi più appropriati per garantirla (art. 32 Cost.), nonché verso la protezione sociale più ampia e sostenibile (art. 38 Cost.) – un ausilio in favore di persone svantaggiate, in quanto affette da patologie o menomazioni fortemente invalidanti per l'ordinaria vita di relazione e, di conseguenza, per le capacità di lavoro e di sostentamento; beneficii erogabili, quanto alla pensione, in presenza di condizioni reddituali limitate, tali, perciò, da configurare la medesima come misura di sostegno per le indispensabili necessità di una vita dignitosa.

La discriminazione che la disposizione *de qua* irragionevolmente opera nei confronti dei cittadini extracomunitari legalmente soggiornanti, con l'attribuzione di un non proporzionato rilievo alla circostanza della durata della permanenza legale nel territorio dello Stato, risulta, d'altra parte, in contrasto con il principio costituzionale – oltre che convenzionale – di egualianza sostanziale (art. 3 Cost.): essa, infatti, appare idonea a compromettere esigenze di tutela che, proprio in quanto destinate al soddisfacimento di bisogni primari delle persone invalide, appaiono per sé stesse indifferenziabili e indilazionabili sulla base di criteri meramente estrinseci o formali; sempre che, naturalmente, venga accertata la sussistenza degli altri requisiti richiesti per il riconoscimento del beneficio e sempre che – nell'ottica della più compatibile integrazione sociale e della prevista equiparazione, per scopi assistenziali, tra cittadini e stranieri extracomunitari, di cui all'art. 41 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) – il soggiorno di questi ultimi risulti, oltre che regolare, non episodico né occasionale.

Su queste basi, la disposizione denunciata va, dunque, dichiarata costituzionalmente illegittima.

Deve da ultimo, ma non per ultimo, formularsi l'auspicio che il legislatore, tenendo conto dell'elevato numero di pronunce caducatorie adottate da questa Corte a proposito della disposizione ora nuovamente censurata, provveda ad una organica ricognizione e revisione della disciplina, ad evitare, tra l'altro, che il ripetersi di interventi necessariamente frammentari, e condizionati dalla natura stessa del giudizio incidentale di legittimità costituzionale, possa avere riverberi negativi sul piano della tutela dell'egualianza sostanziale”.

(Considerato in diritto, 2.1., 2.2.)

## Ordinanza n. 180/2016 (red. Criscuolo)

*Ai fini della concessione dell'assegno sociale, il nuovo e più ampio limite temporale di dieci anni – richiesto dall'art. 20, comma 10, del d.l. n. 112 del 2008 - risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo, stando allo stretto tenore letterale della norma, agli stessi cittadini italiani*

*La previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento dell'assegno sociale appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente “restrittivo”, sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato*

“Considerato che il Tribunale ordinario di Urbino ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 32 e 117, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell’articolo 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001), «nella parte in cui subordina la concessione dell’assegno sociale al possesso della carta di soggiorno e dunque anche al requisito della durata del soggiorno medesimo nel territorio dello Stato»;

che, a parere del giudice rimettente, tale disciplina si porrebbe in contrasto con l’art. 117, primo comma, Cost., in relazione all’art. 14 della CEDU, come interpretato dalla Corte di Strasburgo, alla luce dei principi già espressi da questa Corte nella sentenza n. 187 del 2010, con la quale è stata dichiarata la illegittimità costituzionale della norma in esame nella parte in cui subordina la concessione dell’assegno mensile di assistenza al possesso del permesso di soggiorno di lunga durata;

che sarebbe violato anche l’art. 3 Cost., in quanto la limitazione oggetto di impugnativa determinerebbe una evidente ingiustificata disparità di trattamento in ordine a diritti fondamentali della persona tra cittadini italiani e stranieri;

che risulterebbe vulnerato, inoltre, l’art. 32 Cost., in quanto attraverso la disposizione oggetto di censura verrebbe ad essere negata la tutela del diritto alla salute a parità di condizioni ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato;

che dalla scarna narrativa in fatto contenuta nell’ordinanza di rimessione – la quale dovrebbe, al contrario, ai fini del controllo sulla rilevanza della questione, offrire una esaurente e autosufficiente descrizione della fattispecie sottoposta al giudizio *a quo* – si ricava che alla ricorrente nel giudizio principale, madre di cittadina italiana, sarebbe stato in un primo momento riconosciuto e successivamente “revocato” da parte dell’INPS il beneficio in questione, senza che sia dato tuttavia comprendere né il titolo né la decorrenza di questo riconoscimento (né le ragioni del rilievo attribuito all’incontestata «sussistenza del requisito sanitario», non richiesto ai fini della provvidenza), emergendo soltanto che il provvedimento di “revoca” sarebbe stato adottato, il 3 marzo 2009, in forza soltanto di una non meglio precisata «mancanza del requisito della permanenza minima in Italia»;

che il giudice rimettente ha mostrato di non essersi posto il problema della eventuale applicabilità, anche solo per escluderla, al caso della medesima ricorrente, della disciplina dettata dal decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 (Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri), a norma del quale (art. 14, comma 2) il «familiare non avente la cittadinanza di uno Stato membro acquisisce il diritto di soggiorno permanente se ha soggiornato legalmente in via continuativa per cinque anni nel territorio nazionale unitamente al cittadino dell’Unione»;

che ove, infatti, la imprecisata causale della predetta “revoca” del beneficio da parte dell’INPS fosse, in ipotesi, consistita nella mancanza del requisito del soggiorno in via continuativa per cinque

anni, di cui al richiamato art. 14, comma 2, del predetto decreto legislativo n. 30 del 2007 – temporalmente identico all’omologo requisito prescritto per il conseguimento del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di cui alla norma impugnata –, sussisterebbe un’evidente situazione di *aberratio ictus*, con la conseguente inammissibilità della proposta questione;

che, peraltro, pur a voler prescindere dalle descritte incolmabili lacune, assume portata dirimente, ai medesimi effetti, l’omesso riferimento, da parte del rimettente, anche alla disciplina dettata dall’art. 20, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale stabilisce che «a decorrere dal 1° gennaio 2009, l’assegno sociale di cui all’art. 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, è corrisposto agli aventi diritto a condizione che abbiano soggiornato legalmente in via continuativa, per almeno dieci anni nel territorio nazionale»;

che tale disciplina – le ragioni della cui eventuale inapplicabilità nel giudizio principale, avrebbero comunque dovuto, anche queste, essere esposte, almeno con un cenno – appare comunque indicativa dell’orizzonte entro il quale il legislatore ha ritenuto di disporre in una materia del tutto singolare come questa dell’assegno sociale, dal momento che il nuovo e più ampio limite temporale richiesto ai fini della concessione del beneficio risulta riferito non solo ai cittadini extracomunitari ma anche a quelli dei Paesi UE e financo – stando allo stretto tenore letterale della norma – agli stessi cittadini italiani;

che, dunque, da un lato, non risulterebbe evocabile alcun elemento di discriminazione tra cittadini extracomunitari, a seconda che risultino o no titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, e, dall’altro lato, neppure sussisterebbe una disparità di trattamento tra cittadini stranieri e italiani, posto che il requisito temporale del soggiorno riguarderebbe tutti i potenziali fruitori del beneficio;

che, d’altra parte, la previsione di un limite di stabile permanenza (per dieci anni) sul territorio nazionale come requisito per ottenere il riconoscimento del predetto beneficio appare adottata, piuttosto che sulla base di una scelta di tipo meramente “restrittivo”, sul presupposto, per tutti «gli aventi diritto», di un livello di radicamento più intenso e continuo rispetto alla mera presenza legale nel territorio dello Stato e, del resto, in esatta corrispondenza alla previsione del termine legale di soggiorno richiesto per il conseguimento della cittadinanza italiana, a norma dell’art. 9, lettera f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza);

che, alla luce dei riferiti rilievi, la questione proposta deve essere dichiarata manifestamente inammissibile”.