

Sentenza della Corte costituzionale n. 166/2018.

Materia: assistenza e solidarietà sociale.

Parametri invocati: articolo 3 Cost.

Giudizio: legittimità costituzionale in via incidentale.

Rimettente: Corte d'appello di Milano, sezione lavoro.

Oggetto: articolo 11, comma 13, 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, nella legge 6 agosto 2008, n. 133.

Esito: illegittimità costituzionale.

La Corte d'appello di Milano, sezione lavoro, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 11, comma 13, del decreto-legge 112/2008, secondo cui *"ai fini del riparto del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, di cui all'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, i requisiti minimi necessari per beneficiare dei contributi integrativi come definiti ai sensi del comma 4 del medesimo articolo devono prevedere per gli immigrati il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione"*. Secondo la Corte rimettente, questa previsione, a parità di condizioni di bisogno, discriminerebbe, in contrasto con l'articolo 3 Cost., i cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione europea, in quanto richiederebbe solo per i questi ultimi un periodo di residenza sul territorio nazionale o regionale, senza che sia ravvisabile alcuna ragionevole correlazione tra la durata della residenza e l'accesso alla misura di sostegno al pagamento del canone di locazione.

La Corte ha ritenuto la questione fondata.

Il sostegno alle abitazioni in locazione è stato istituito dall'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431 (Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo), e consiste in un contributo destinato al pagamento del canone, da erogarsi a soggetti che si trovino in una situazione di indigenza qualificata. I beneficiari erano individuati, nella versione originaria della legge, nei conduttori aventi i requisiti minimi da individuarsi con decreto del Ministro dei lavori pubblici, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Decreto che, adottato in data 7 giugno 1999, ha previsto la compilazione di una graduatoria comunale secondo determinati criteri reddituali, costituiti per ciascun nucleo familiare richiedente, tali da riservare la distribuzione del fondo a soggetti seriamente disagiati. Né la legge né il decreto ministeriale prevedevano, quindi, distinzioni tra cittadini e stranieri e neppure menzionavano requisiti legati alla durata della residenza sul territorio nazionale e regionale, ma individuavano solo criteri di carattere economico, tali da riservare la distribuzione del fondo a soggetti seriamente disagiati. Solo dieci anni dopo, il decreto-legge 112/2008 ha introdotto una distinzione tra i conduttori beneficiari, richiedendo requisiti ulteriori, per accedere ai fondi, ai soli cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi. In particolare, il censurato articolo 11, comma 13, del citato decreto-legge stabilisce che ai fini del riparto del Fondo

nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, *"i requisiti minimi necessari per beneficiare dei contributi integrativi come definiti ai sensi del comma 4 del medesimo articolo devono prevedere per gli immigrati il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione"*. Il requisito aggiuntivo della residenza qualificata è dunque richiesto solo per i cittadini immigrati, da intendersi, ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi; per i cittadini italiani ed europei tale requisito non è richiesto, mentre restano fermi i criteri di carattere economico e l'attestazione di un contratto di locazione registrato, come si desume dall'articolo 2 della legge 431/1998. Secondo la Corte, la disposizione censurata introduce una irragionevole discriminazione a danno dei cittadini di paesi non appartenenti all'Unione europea, richiedendo solo ad essi il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione. Ciò contrasta, infatti, con gli obblighi europei che, anche per quanto riguarda le prestazioni sociali, esigono la parità di trattamento tra i cittadini italiani ed europei e i soggiornanti di lungo periodo. In particolare, la direttiva 2003/109/CE, del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, riconosce lo status di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che risiedano regolarmente in uno Stato membro da almeno cinque anni (articolo 4), prevedendo che i soggiornanti di lungo periodo siano equiparati ai cittadini dello Stato membro in cui si trovano ai fini, tra l'altro, del godimento dei servizi e prestazioni sociali (articolo 11). Con l'articolo 1 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), è stato poi modificato l'articolo 9 del d.lgs. 286/1998, che ora riconosce al cittadino di un paese terzo la possibilità di ottenere, nel rispetto dei requisiti di legge, lo status di soggiornante di lungo periodo (che gli viene riconosciuto dal questore mediante il rilascio di uno specifico permesso di soggiorno), con ciò acquisendo il diritto di partecipare alle prestazioni di assistenza in condizioni di parità con i cittadini. La norma censurata, secondo la Corte, si pone, inoltre, in contrasto con il principio di ragionevolezza di cui all'articolo 3 Cost., non sussistendo, nel caso di specie, alcuna *"causa normativa"* della differenziazione, che sia *"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"*. In particolare, dieci anni di residenza sul territorio nazionale o cinque anni sul territorio regionale costituiscono, per la Corte, una durata palesemente irragionevole e arbitraria: i dieci anni di residenza sul territorio nazionale perché tale termine, oltre ad essere superiore rispetto a quello previsto dalla normativa europea per l'equiparazione tra cittadini e soggiornanti di lungo periodo, coincide con quello necessario e sufficiente a richiedere la cittadinanza italiana ai sensi dell'articolo 9, comma 1, lettera f), della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (Nuove norme sulla cittadinanza); i cinque anni di residenza sul territorio regionale perché i fondi sono stati istituiti dal legislatore in un contesto normativo volto anche a favorire la mobilità nel settore della locazione attraverso il reperimento di alloggi da concedere in locazione per periodi determinati e, dunque, per esigenze transitorie, relative a periodi limitati, che sarebbero frustrate dalla richiesta di una permanenza addirittura quinquennale. Inoltre, trattandosi di una provvidenza che, alla luce della scarsità delle risorse destinabili alle politiche sociali nell'attuale contesto storico, viene riservata a casi di vera e propria indigenza, non si può ravvisare alcuna ragionevole correlazione tra il soddisfacimento dei bisogni abitativi primari della persona che versi in condizioni di povertà e sia insediata nel territorio regionale, e la lunga protrazione nel tempo di tale radicamento territoriale.