

TESTO UFFICIALE
TEXTE OFFICIEL

PARTE PRIMA

CORTE COSTITUZIONALE

PREMIÈRE PARTIE

COUR CONSTITUTIONNELLE

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale.

Ricorso n. 60 depositato il 14 maggio 2013.

del Presidente del Consiglio dei Ministri in persona del suo Presidente p.t., rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato,

per la declaratoria di illegittimità costituzionale

della legge regionale della Valle d'Aosta n. 5 del 25 febbraio 2013 (pubblicata sul BUR n. 11 del 12 marzo 2013) recante: Modificazioni alla legge regionale 7 giugno 1999 n. 12 (Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale).

Nella seduta del 18 aprile 2013 il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, ha approvato la determinazione di impugnare dinanzi alla Corte Costituzionale la Legge della Regione Valle d'Aosta n. 5 del 25/02/2013, recante: Modificazioni alla legge regionale 7 giugno 1999 n. 12 (Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale) come si deduce qui di seguito.

DIRITTO

La legge regionale su presenta diversi profili di illegittimità costituzionale.

Si premette che l'art. 3, comma 1, lett.a) dello Statuto attribuisce alla Regione autonoma Valle d'Aosta potestà legislativa di integrazione e di attuazione delle leggi della Repubblica in materia di commercio; il che, ai sensi del richiamato art. 2, deve comunque esplicarsi nel rispetto della Costituzione e dei principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, nonché degli obblighi Internazionali.

Inoltre, in applicazione della clausola di equiparazione di cui all'art. 10 della L: Cost. n. 3 del 2001, ai sensi della quale le disposizioni del nuovo Titolo V della Costituzione si applicano anche alle Regioni ad autonomia speciale per le parti in cui prevedono "forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite", alla Regione autonoma Valle d'Aosta deve ritenersi attribuita la competenza residuale in materia di commercio in base all'articolo 117, comma 4, della Costituzione.

La Corte costituzionale ha di recente chiarito, con la sent. n. 299/2012 che "dalla natura "trasversale" della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza deriva che il titolo competenziale delle Regioni a statuto speciale in materia di commercio non è idoneo ad impedire il pieno esercizio della suddetta competenza statale e che la disciplina statale della concorrenza costituisce un limite alla disciplina che le medesime Regioni possono adottare in altre materie di loro competenza".

Ciò premesso, alcune norme della legge regionale in esame risultano eccedere dalle competenze statutarie, in quanto invasive della competenza legislativa in materia della tutela della concorrenza che l'articolo 117 secondo comma, lettera e), della Costituzione riserva in via esclusiva allo Stato.

In particolare,

- 1) l'art. 2 inserisce, dopo l'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 12/99, il comma I-bis, ai sensi del quale l'apertura, il trasferimento e ampliamento di sede di nuovi esercizi commerciali non possono essere assoggettati ad alcun tipo di vincolo o contingente numerico, salvo quanto siano in contrasto con la normativa in materia di "tutela della salute, dei lavoratori,

dei beni culturali, del territorio e dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, con particolare riferimento alla tutela e allo sviluppo equilibrato dello spazio vitale urbano.. secondo quanto stabilito dal piano territoriale paesistico della Valle d'Aosta (PTP)".

Il medesimo articolo 2 inserisce, inoltre un articolo 1-bis della legge regionale n. 12/99 che attribuisce alla Giunta regionale, sentite le associazioni delle imprese "esercitanti il commercio maggiormente rappresentative in ambito regionale", il compito di individuare, sulla base di criteri oggettivi e trasparenti, gli indirizzi per il conseguimento degli obiettivi di "equilibrio della rete distributiva, in rapporto alle diverse categorie e alla dimensione degli esercizi con particolare riguardo alle grandi strutture di vendita, tenuto conto della specificità dei singoli territori e dell'interesse dei consumatori alla qualità, alla varietà, all'accessibilità e alla convenienza dell'offerta".

Le norme regionali descritte presentano degli elementi di criticità dal punto di vista concorrenziale. In particolare, il nuovo art. 1-bis, è suscettibile di reintrodurre surrettiziamente limiti all'accesso ed all'esercizio di attività economiche nella misura in cui orienta la determinazione degli indirizzi da parte della Giunta regionale a non meglio specificati "obiettivi di equilibrio della rete distributiva" che dovranno tenere conto anche dell'interesse dei consumatori alla qualità, varietà, accessibilità e convenienza dell'offerta.

La genericità del criterio al quale la Giunta regionale dovrà orientare la definizione degli indirizzi generali, lascia a quest'ultima una discrezionalità troppo ampia, suscettibile di tradursi nell'introduzione di vincoli qualitativi all'apertura di esercizi commerciali, non giustificati da esigenza di tutela della salute, dei lavoratori, dei beni culturali e del territorio, richiamate dal comma I-bis dell'art. 1 della legge n. 12/99.

Tale rischio appare ancor più fondato, in considerazione del fatto che la Giunta Regionale definirà gli indirizzi generali coinvolgendo le associazioni di imprese più rappresentative in ambito regionale. La partecipazione delle associazioni di categorie rappresentative, per definizione, di interessi tipici degli operatori già presenti sul mercato – alla determinazione degli indirizzi regionali per il conseguimento degli obiettivi di "equilibrio della rete distributiva" determinerebbe quindi l'elaborazione di linee guida suscettibili di ostacolare ingiustificatamente l'accesso di nuovi operatori al mercato. La norma dunque presenta profili di incostituzionalità, nei limiti in cui è suscettibile di limitare ingiustificatamente l'apertura di nuovi esercizi commerciali e di medio e/o grandi strutture di vendita, in violazione dei principi di tutela della concorrenza e del mercato e quindi in violazione dell'articolo 117, secondo comma lettera e) della Costituzione.

Va osservato che la "tutela della concorrenza" è una delle materie di rilievo strategico nel sistema di riparto di competenze tra Stato e Regioni. In tal senso si richiama la sentenza n. 14 del 2004 della Corte costituzionale con la quale si è affermato che la materia tutela della concorrenza "costituisce una delle leve della politica economica statale e, pertanto, non può essere intesa soltanto in senso statico, come garanzia di interventi di regolazione e ripristino di un equilibrio perduto, ma anche in quell'accezione dinamica, ben nota al diritto comunitario, che giustifica misure pubbliche volte a ridurre squilibri, a favorire le condizioni di un sufficiente sviluppo del mercato od ad instaurare assetti concorrenziali".

- 2) L'art. 3, sostituendo l'articolo 3 della l.r. n. 12/1999, in tema di requisiti di accesso e di esercizio delle attività commerciali, prescrive, anche per l'esercizio dell'attività commerciale relativa al settore merceologico alimentare effettuata nei confronti di una cerchia determinata di persone, il possesso di uno dei requisiti professionali di cui all'art. 71, comma 6, del D.Lgs. 59/2010.

Al riguardo, si osserva che il sopra citato articolo 71 è stato recentemente modificato ad opera dell'articolo 8 del D.Lgs. 6 agosto 2012, n. 147 recante disposizioni integrative e correttive del D.Lgs. n. 59/2010, adottato in attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno.

La nuova formulazione dell'articolo ha comportato che per effetto della soppressione della locuzione "anche se effettuate nei confronti di una cerchia determinata di persone", non è più obbligatorio il possesso di uno dei requisiti professionali elencati alle lettere a), b) e c) del comma 6 dell'art. 71, nel caso di attività di vendita di prodotti alimentari e di somministrazione di alimenti e bevande, effettuate non al pubblico ma nei confronti di una cerchia determinata di soggetti.

Si tratta, con riferimento all'attività di vendita, di tutti i casi in cui la vendita è effettuata con modalità o in spazi nei quali l'accesso non è consentito liberamente (Spacci interni).

Pertanto, anche la previsione di cui al comma 5 dell'articolo 3 della legge regionale in esame si pone in contrasto con il dettato normativo nazionale preposto alla tutela della concorrenza, configurando la violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

- 3) L'articolo 4 inserisce l'articolo 3 bis) nella l.r. n. 12/1999 e disciplina gli orari di apertura e chiusura delle attività di commercio al dettaglio, alla luce dell'intervenuta modifica dell'articolo 3, comma 1, lettera d-bis, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223 ad opera dell'articolo 31, del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge n. 214 del 22 dicembre 2011, con esclusione delle attività commerciali su area pubblica.

Al riguardo, in un'ottica pro-concorrenziale e in applicazione di criteri equitativi, anche in favore delle attività commerciali su area pubblica è applicabile il nuovo regime di cui all'articolo 31 sopra citato. Seppure l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche è strettamente correlata all'uso di una proprietà pubblica e rientra quindi nella potestà dell'ente locale stabilire limiti e modalità di utilizzo, ai fini dell'applicazione delle norme di liberalizzazione degli orari, eventuali limiti all'esercizio temporale possono essere posti solo in applicazione e conformemente ai principi di indirizzo espressamente richiamati dal comma 13 dell'articolo 28 del d.lgs. N. 114/1998, come modificato dal comma 3 dell'arti-

colo 70 del D.Lgs. n. 59/2010. Non risponde a detti criteri porre limitazioni, ammissibili solo per esigenze di sostenibilità ambientale o sociale, e non quando esse risultino legate a verifiche di natura economica o fondate sulla prova dell'esistenza di un bisogno economico o sulla prova di domanda di mercato.

Pertanto, la previsione in discorso, per la parte in cui si esclude dall'applicazione delle norme di liberalizzazione degli orari di apertura e chiusura delle attività commerciali, quelle su area pubblica, si pone in contrasto con il dettato normativo nazionale preposto alla tutela della concorrenza, configurando la violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

- 4) L'art. 7, nel sostituire integralmente l'art. 5 della legge regionale n. 12/99 rubricato "medie e Grandi strutture di vendita", introduce l'obbligo di ottenere un'autorizzazione per l'apertura, il trasferimento di sede e l'ampliamento della superficie di una media o grande struttura di vendita, nel rispetto "delle determinazioni assunte nel piano regolatore generale comunale urbanistico e paesaggistico (PRG) e degli indirizzi di cui all'articolo I-bis".

Il comma 4 del succitato articolo, infine, per i centri di vendita con superficie superiore a 1.500 metri quadrati, subordina il rilascio dell'autorizzazione al parere della struttura regionale competente in materia di commercio, che attesta la conformità dell'attività oggetto della richiesta agli indirizzi di cui all'articolo 1-bis, introdotto dall'articolo 2 della legge in esame, sopra censurato.

Anche per questa norma si presentano quindi le medesime criticità evidenziate sub. 1, considerato che la prescrizione è suscettibile di limitare ingiustificatamente l'apertura di nuovi esercizi commerciali e di medie e/o grandi strutture di vendita, in violazione dei principi di tutela della concorrenza e del mercato e quindi in violazione dell'articolo 117, secondo comma lettera e) della Costituzione.

- 5) L'articolo 11, poi, pone il divieto, nei centri storici, di apertura e trasferimento di sede di grandi strutture commerciali. Tale divieto, prescritto in via assoluta e riferito non solo all'ipotesi di apertura, ma addirittura di trasferimento di sede, risulta eccessivamente restrittivo e, quindi, anticoncorrenziale, in violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera c) della Costituzione.

In sostanza, si deve evidenziare, come tutte le disposizioni della legge impugnata incidano sulla sfera della "tutela della concorrenza esclusiva dello Stato, come de resto già affermato dalla Corte nella sentenza n. 150 del 2011, laddove è affermato che "La materia della "tutela della concorrenza", di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., non ha solo un ambito oggettivamente individuabile che attiene alle misure legislative di tutela in senso proprio, quali ad esempio quelle che hanno ad oggetto gli atti e i comportamenti delle imprese (che incidono negativamente sull'assetto concorrenziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo), ma, dato il suo carattere "finalistico", ha anche una portata più generale e trasversale, non preventivamente delimitabile, che deve essere valutata in concreto al momento dell'esercizio della potestà legislativa sia dello Stato che delle Regioni in materie di loro rispettiva competenza".

La conformità dell'intervento statale al riparto costituzionale delle competenze dipende strettamente dalla ragionevolezza delle previsioni legislative, sicché, ove sia dimostrabile la congruità dello strumento utilizzato rispetto al fine di rendere attivi i fattori determinanti dell'equilibrio economico in generale, la competenza legislativa dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), cost., non può essere negata.

Poiché, in materia di apertura degli esercizi pubblici di vendita al dettaglio, la molteplicità di discipline a livello locale in materia non può che produrre distorsione del mercato, con evidente danno per l'utenza, le profilare censure di legittimità costituzionale sotto il profilo del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni devono trovare accoglimento.

- 6) L'articolo 18, infine, prevede che varie disposizioni contenute nella medesima legge, comprese quelle che inaspriscono le sanzioni amministrative conseguenti a violazioni, trovano applicazione anche nel caso di procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa.

Tale previsione, pertanto, si pone in contrasto con il principio generale del tempus regit actum che, nel diritto sanzionatorio amministrativo, comporta che la sanzione da irrogarsi sia quella applicabile sulla base della norma vigente nel tempo in cui fu commesso l'illecito, sia in ipotesi di previsione più sfavorevole che favorevole, in ciò violando l'art. 25 e l'art. 117, co. 2 lett. I) della Costituzione con riferimento a quanto ribadito dalla disposizione dell'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale (preleggi) anteposte al Codice Civile, in base al quale la legge non dispone che per l'avvenire.

P.Q.M.

Per le argomentazioni come sopra esposte si ritiene che la Legge Regionale della Valle d'Aosta n. 5 del 25/02/2013, recante: Modificazioni alla legge regionale 07 giugno 1999, n. 12 (Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale) presenti profili d'illegittimità e pertanto questa Presidenza solleva la questione di legittimità costituzionale dinanzi a codesta Corte ai sensi dell'art. 127 della Costituzione per sentire accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

"Voglia la Ecc.ma Corte Costituzionale accogliere il presente ricorso e per l'effetto dichiarare l'illegittimità della Legge della

Regione Valle d'Aosta n. 5 del 25 febbraio 2013, recante: Modificazioni alla legge regionale 07 giugno 1999, n. 212 (Principi e direttive per l'esercizio dell'attività commerciale) pubblicata sul BUR n. 11 del 12 marzo 2013, per contrasto con l'art. 11, co. 2, lett.e) Cost.”

Roma, 10 maggio 2013.

Avvocato dello Stato
Maurizio DI CARLO

Pubblicazione disposta dal Presidente della Corte costituzionale a norma dell'art. 20 delle Norme integrative per i giudizi davanti la Corte costituzionale.

Ricorso n. 61 depositato il 14 maggio 2013.

Del Presidente del Consiglio dei Ministri (CF 80188230587) rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (CF 80224030587), presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12, fax 0696514000 ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

nei confronti

della Regione Valle d'Aosta, in persona del Presidente della Giunta regionale p.t., per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della Legge Regionale Valle d'Aosta n. 3 del 13 febbraio 2013, pubblicata sul B.U.R. n. 11 del 12 marzo 2013, recante “Disposizioni in materia di politiche abitative”, quanto al suo:

art. 19, comma 1, lettera b), rubricato “Requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica”, ove si prevede che:

“1. I concorrenti all'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica devono possedere, alla data di pubblicazione del bando e fino al momento dell'assegnazione dell'alloggio, i seguenti requisiti:

[...]

b) residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente”.

Le disposizioni riportate in epigrafe vengono impugnate, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 18 aprile 2013, perché in contrasto con gli artt. 117 primo comma e 3 della Costituzione.

1. Con la legge in epigrafe indicata, la Regione Valle d'Aosta si propone di dare soluzione adeguata al sentito problema dell'emergenza abitativa, prevedendo interventi di sostegno, finanziati con fondi di natura per lo più pubblica, in favore di categorie sociali – indicate nell'art. 2 comma 2 lett. d) stessa legge – ritenute meritevoli di maggior aiuto in ragione della peculiare situazione di disagio in cui versano: anziani, soggetti diversamente abili, immigrati etc..

In questo quadro, la Regione, tra le varie categorie di interventi, ha previsto la realizzazione della cd “Edilizia residenziale pubblica”, dalla stessa legge definita, all'art. 8 co. 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' palese come, nell'intenzione del legislatore regionale, l'ERP debba corrispondere ad esigenze abitative primarie, essendo destinata a sopperire a “situazioni di disagio” (art. 8) ovvero addirittura di “emergenza abitativa” (art. 13, comma 5, lett. a), il cui onere è sostanzialmente posto ad integrale carico della Regione, anche se non coperto unicamente con risorse di provenienza regionale.

A fronte di un “servizio sociale”, di natura gratuita per il fruitore, è chiaro che la Regione possa prevedere determinati criteri di accesso per l'assegnazione dei beni facenti parte del patrimonio abitativo regionale in esame.

L'art. 19 disciplina i requisiti richiesti a tal fine.

2. Il comma 1, lett. b dell'art. 19 dispone che i concorrenti devono possedere la “residenza nella Regione da almeno otto anni, maturati anche non consecutivamente”.

Tale disposizione presenta rilevanti profili di incostituzionalità, in quanto, nel prevedere un requisito temporale di residenza nella Regione Valle d'Aosta così prolungato – almeno otto anni – si pone in contrasto con il disposto dell'art. 21, paragrafo 1 TFUE, in materia di libertà di circolazione e di soggiorno, oltre ad eccedere il limite della ragionevolezza che presiede l'attività legislativa.

Se è vero infatti che la ratio legislativa sottesa alla previsione di tale requisito è quella di evitare abusi nell'erogazione di un servizio sociale, ed impedire l'accesso all'ERP a soggetti non connotati da un legame stabile con la Regione con ingiustificato dispendio di risorse, non può, sotto altro profilo, non evidenziarsi come il tempo di radicamento sul territorio – elemento costitutivo del diritto all'assegnazione della casa – richiesto dalla norma sembri eccedere il quantum ragionevolmente necessario a stabilire il citato collegamento tra il richiedente il contributo e l'ente competente alla sua erogazione.

Sul punto, la Corte di Giustizia ha avuto modo di chiarire che, in siffatte ipotesi, la previsione del collegamento territoriale è

legittima nella misura in cui sia necessaria a “preservare l’equilibrio finanziario del sistema locale di assistenza sociale”, (cfr. Sentenze Stewart C-503/09 punti 90/95, e D’Hoop, C-224198, punto 39).

In altri termini, secondo il giudice comunitario nulla osta a che l’accesso ad un determinato beneficio possa essere soggetto a condizioni particolari, tra cui il richiamato “collegamento”; a parere della CG è invece illegittima una previsione la quale appaia non necessaria per il raggiungimento del fine, specie quando, come nella specie, si tratti di previsione che viene anche ad incidere negativamente sul principio di libera circolazione delle persone, in deroga al principio di cui all’art. 21 TFUE, (cfr. Sentenza 4 dicembre 1974, C-41/74, Van Duyn; sentenza 26 febbraio 1975, C-67/74, Bonsignore; sentenza 3 giugno 1986, C-139/85, Kempf).

In virtù dell’efficacia diretta nell’ordinamento nazionale dell’art. 21 del TFUE, i cittadini dell’Unione Europea hanno infatti il diritto, che deve essere necessariamente effettivo, di soggiornare e liberamente circolare in qualsiasi Stato membro; tale diritto è suscettibile di subire limitazioni e di essere sottoposto a particolari condizioni, per la tutela dei legittimi interessi dello Stato membro, purché i relativi provvedimenti nazionali rispettino in ogni caso i principi generali dell’ordinamento comunitario e, in particolare, il principio di proporzionalità (cfr. Sentenza 17 settembre 2002, causa C-413/99, Baumbast).

Qualora si valuti il termine di otto anni di residenza nella Regione, richiesto dalla norma censurata, alla luce del principio di proporzionalità, appare evidente come il primo sia in netto contrasto con il secondo, imponendo un obbligo – la residenzialità protratta – irragionevole, rispetto al pur legittimo scopo della norma, che è quello, come detto, di stabilire un collegamento tra il richiedente la provvidenza e l’ente competente alla sua erogazione onde preservare l’equilibrio finanziario del sistema locale di assistenza sociale, in quanto tale da comprimere il diritto di libera circolazione delle persone, (cfr. Regno Unito c. Consiglio, C-84/94, sent. 12 novembre 1996; Spagna c. Commissione, T-341/05, sent. 23 settembre 2009). In un’ottica di bilanciamento di interessi, il termine di 8 anni di residenza nella Regione appare irragionevolmente lesivo dell’art. 21 TFUE e perciò contrario al principio di proporzionalità, assunto a parametro per verificare la legittimità dell’esercizio della facoltà di deroga al diritto di libera circolazione e di soggiorno concessa agli Stati Membri in virtù di particolari esigenze (cfr. Rutili, 36/75, sent. 28 ottobre 1975).

Così operando il Legislatore regionale è incorso in una patente violazione dell’art. 117, comma 1 della Carta Fondamentale, adottando una norma palesemente contraria ai vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario, causando una significativa ed ingiustificata restrizione alla libertà di circolazione e di soggiorno fissata dall’art. 21, paragrafo 1 TFUE.

3. La illegittimità della previsione censurata si coglie anche sotto un ulteriore profilo, qualora si consideri come la norma in realtà sia di sostanziale favore per i soggetti i quali hanno più facilità/probabilità di possedere/ottenere il contestato requisito di “residenza di 8 anni nella Regione”, atteso che esso può costituire o addirittura costituisce dato acquisito per la popolazione valdostana mentre invece può in concreto essere di difficile acquisizione per il resto non solo dei cittadini italiani, ma, ancor più, per i cittadini degli Stati membri e per quelli extracomunitari.

La norma quindi si pone in contrasto con l’art. 24, par. 1 della Direttiva 2004/38/CE secondo cui “ogni Cittadino dell’Unione che risiede nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato; tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che sino titolari del diritto di soggiorno permanente”.

In disparte dal notare come analoga disposizione della Regione Friuli Venezia Giulia abbia condotto ad una procedura d’infrazione (n. 2009/11) conclusasi con nota di costituzione in mora della Repubblica italiana (lettera n. C(2011)2146 del 6 aprile 2011), quel che rileva è che la previsione censurata comporta ex sé una disciplina deteriore per i Cittadini dell’Unione, i quali hanno palesemente minori possibilità di ottenere il richiesto requisito rispetto ai residenti ed agli stessi Cittadini italiani. In altri termini, richiedere 8 anni di residenza si traduce in una discriminazione irragionevole, perché contrastante con il principio di uguaglianza venendosi in sostanza a trattare in modo uguale situazioni diverse, in violazione dell’art. 3 della Costituzione, (sul punto, cfr. Corte cost. n. 61/2011 e n. 40/2011), nonché dell’art. 117 comma 1 Cost. che impone al legislatore regionale di esercitare la sua potestà in conformità dei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario.

4. Analoghe considerazioni possono svolgersi in relazione ai “cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo”, categoria contemplata dall’art. 11, paragrafo 1, lettera f) della Dir. 2003/109/CEE, (Direttiva del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo”), in materia di parità di trattamento tra i soggiornanti di lungo periodo e i cittadini nazionali.

Tale disposizione prevede che: “1. Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: [...] f) l’accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all’erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l’ottenimento di un alloggio”.

E’ evidente, infatti, che il soggiornante di lungo periodo, il quale consegue tale status in seguito ad una residenza presso un paese UE protratta per 5 anni, appare ingiustamente svantaggiato, perché per poter concorrere all’assegnazione di alloggio di edilizia residenziale pubblica – nell’ipotesi in cui non abbia trascorso il periodo quinquennale necessario ai fini dell’acquisizione dello status in territorio valdostano ma eventualmente in altra Regione – deve ineluttabilmente attendere un termine complessivo superiore addirittura ad otto anni.

Tale conclusione appare in contrasto non solo alla lettera del citato art. 11 della Direttiva – che prevede che il soggiornante di lungo periodo partecipa alla procedura per l’ottenimento dell’alloggio allo stesso modo del cittadino nazionale, il quale ovviamente non ha necessità di attendere il decorso dei 5 anni necessari per essere soggiornante di lungo periodo – ma è altresì contraria alla ratio della Direttiva stessa, destinata a creare “progressivamente uno spazio di libertà, sicurezza e gius-

tizia, [mediante] l'adozione di misure in materia di asilo, immigrazione e salvaguardia dei diritti dei cittadini di paesi terzi": ma è certo che la previsione di un periodo temporale così lungo non può ragionevolmente ritenersi idonea a promuovere la formazione dell'auspicato spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia in ambito europeo.

Appare allora irragionevole, a fronte di un dichiarato principio di uguaglianza, imporre un requisito per l'assegnazione dell'alloggio nella sostanza difficilmente raggiungibile.

Codesta Ecc.ma Corte, che ha avuto modo di pronunciarsi in un caso parzialmente analogo, ha affermato che l'"esclusione assoluta di intere categorie di persone fondata [sulla] mancanza di una residenza temporalmente protratta ... 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 perseguendo 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 dell'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.)", (Corte Cost. sent. 40 del 2011).

Secondo codesta Ecc.ma Corte non sono quindi in alcun modo legittime misure, richieste da una legge regionale, volte a subordinare la fruizione di determinate prestazioni, in materia di servizi sociali, a requisiti quali una residenza temporalmente protratta, posto che siffatte misure finirebbero per escludere dai benefici in discussione proprio coloro che ne risultano maggiormente bisognosi.

Anche sotto questo profilo, l'art. 19, comma 1, lett. b) della Legge regionale 3/2013 presenta profili di illegittimità in quanto, richiedendo indiscriminatamente il possesso in capo ai soggetti che intendono accedere ad un alloggio di ERP il requisito della residenza protratta nella Regione per 8 anni, anche non consecutivi, viene a trattare in modo uguale situazioni oggettivamente diverse, così da introdurre una sostanziale disparità di trattamento del tutto ingiustificata, poiché peraltro attuata nell'ambito di categorie di soggetti (di cui all'art. 2 stessa legge) tutti egualmente bisognosi, in "violazione del limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza", in diretto contrasto con la stessa ratio che sottende l'intera normativa.

E' manifesta pertanto la illegittimità della norma censurata, ai sensi dell'art. 117, comma 1 della Costituzione, per la violazione degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario, nonché dell'art. 3 della Costituzione, a causa dell'irragionevole trattamento discriminatorio riservato al soggiornante di lungo periodo cui è richiesto lo stesso requisito di residenza di 8 anni come al cittadino italiano.

5. Da ultimo il legislatore regionale ha legiferato in difformità alla normativa statale di riferimento costituita dall'art. 40, comma 6, della legge 286/1998 (Testo Unico sull'Immigrazione), come modificata dalla legge 30 luglio 2002, n. 189.

L'art. 40 prevede che "Gli stranieri titolari di carta 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 in questo caso si rileva una disparità di trattamento, poiché per gli extra-comunitari la normativa statale citata richiede, per poter accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, un soggiorno nel territorio nazionale di almeno due anni, mentre per i cittadini europei, per i quali non trova applicazione il citato Testo unico sull'immigrazione, la disposizione regionale censurata richiede, per il medesimo fine, il requisito della residenza protratta per almeno otto anni, anche non continuativi, nel territorio regionale.

Ancora una volta dunque la normativa regionale si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, poiché introduce nel tessuto normativo elementi irragionevoli, non giustificati neanche da esigenze particolari ed anzi in netto contrasto con la stessa ratio normativa perseguita dal legislatore regionale, ed idonee in concreto a ledere proprio le categorie più deboli.

Alla luce di quanto sopra esposto si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale della Legge della Regione Valle d'Aosta, n. 3 del 13 febbraio 2013, pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Valle d'Aosta n. 11 del 12 marzo 2013 recante "Disposizioni in materia di politiche abitative", nell'art. 19, comma 1, lettera b), rubricato "Requisiti per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica".

Roma, 8 maggio 2013.

Avvocato dello Stato
Diana RANUCCI