

Presidente del Consiglio dei Ministri, Ricorso per legittimità costituzionale n. 52 del 29 luglio 2009.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici ex lege domicilia in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Contro la Regione Toscana, in persona del Presidente pro tempore, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale in parte qua della legge regionale Toscana del 9 giugno 2009, n. 29, pubblicata nel B.U.R. della Regione Toscana n. 19 del 15 giugno 2009 recante: «Norme per l'accoglienza, l'integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella Regione Toscana», in relazione all'art. 2, comma 2, art. 2, comma 4; art. 6 comma 35; art. 6, comma 51; art. 6, comma 55, lettera d); art. 6 commi 11 e 43.

La proposizione del presente ricorso è stata deliberata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 15 luglio 2009 e si depositano a tal fine estratto conforme del verbale e relazione del Ministro proponente.

La legge regionale Toscana n. 29/2009, composta da 6 articoli, intende realizzare l'accoglienza solidale dei cittadini stranieri, dettando norme ispirate ai principi di uguaglianza e pari opportunità.

La legge regionale è illegittima all'art. 2, comma 2; art. 2, comma 4; art. 6, comma 35; art. 6, comma 51; art. 6, comma 55, lettera d) e art. 6, commi 11 e 43, per i seguenti

Motivi

1) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) della Costituzione in relazione all'art. 2, comma 2 legge regionale Toscana n. 29/2009.

L'art. 2, comma 2, l.r. n. 29/2009 rubricato «Ambito soggettivo» prevede che: «Fermo restando quanto previsto dalla legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale), specifici interventi sono previsti anche a favore di cittadini stranieri comunque dimoranti sul territorio regionale, nei limiti indicati dalla presente legge».

La norma prevede specifici interventi in favore di cittadini stranieri immigrati privi di regolare permesso di soggiorno, ed eccede in tal modo dalla competenza regionale.

Tale disposizione, infatti, disciplinando ed agevolando il soggiorno degli stranieri che dimorano irregolarmente nel territorio nazionale, incide sulla disciplina dell'ingresso e del soggiorno degli immigrati che, come più volte affermato dalla Corte costituzionale ([sent. n. 50 del 2008](#), [n. 156 del 2006](#), [n. 300 del 2005](#)), è riservata allo Stato, in quanto ricompresa nelle materie «diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea» e «immigrazione», previste rispettivamente alle lett. a) e b) dell'art. 117, secondo comma Cost.

Detta disposizione regionale contrasta in particolare con i principi fondamentali stabiliti in tale materia dal d.lgs n. 286 del 1998 (Testo unico sull'immigrazione), che agli artt. 4, 5, 10, 11, 13 e 14 sancita l'illegittimità del soggiorno degli immigrati irregolari (alla quale consegue il respingimento, l'espulsione o la detenzione nei centri di identificazione ed espulsione), stabilisce altresì (ad es. all'art. 19 e 35) alcune specifiche deroghe all'adozione di tali provvedimenti, le quali, costituendo misure eccezionali, devono ritenersi tassative.

Ne consegue pertanto che la legge regionale non può in alcun modo incidere in tale ambito normativo, tanto meno predisponendo interventi volti al riconoscimento o all'estensione di diritti in favore dell'immigrato irregolare o in attesa di regolarizzazione, in altri termini non può disporre, attraverso regimi di deroga non previsti dalla normativa statale, casi diversi ed ulteriori di non operatività della regola generale: la condizione di illegittimità dell'immigrato

irregolare.

2) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, in relazione all'art. 2, comma 4, legge regionale Toscana n. 29/2009.

L'art. 2, comma 4 così recita: «Gli interventi previsti dalla presente legge sono estesi anche a cittadini neocomunitari compatibilmente con le previsioni normative vigenti fatte salve norme più favorevoli».

La norma stabilisce una misura nei confronti dei cittadini comunitari che era già contenuta nel testo unico sull'immigrazione, e che è stata abrogata dall'articolo 37, comma 2, del d.l. n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008, che a sua volta così recita: «Il comma 2 dell'articolo 1 del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente: Il presente testo unico non si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, salvo quanto previsto dalle norme di attuazione dell'ordinamento comunitario».

Così disponendo l'art. 2 della legge in esame pertanto viola, oltre ai principi costituzionali di «diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea» e «immigrazione, anche la competenza legislativa esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lett. a), in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea, in quanto la condizione giuridica del cittadino comunitario potrebbe, quindi, essere autonomamente disciplinata dalla Regione Toscana.

3) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) della Costituzione, in relazione all'art. 6, comma 35, legge regionale Toscana n. 29/2009.

L'art. 6, comma 35, così recita: «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, comma 4, della l.r. n. 41/2005, 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 secondo le modalità definite dal piano di indirizzo».

La norma prevedendo interventi socio assistenziali urgenti ed indifferibili in favore di «tutte le persone dimoranti nel territorio regionale, anche se prive di titolo di soggiorno», comporta il riconoscimento allo straniero irregolarmente presente sul territorio italiano di una serie di prestazioni non esattamente individuate, rimettendo alla regione la fissazione dei richiamati criteri di urgenza ed indifferibilità e, quindi, del contenuto stesso di quelle prestazioni.

Ciò trova conferma anche nel rinvio, per le concrete modalità di erogazione dei servizi socio-assistenziali, al piano di indirizzo per le politiche sull'immigrazione, di cui al precedente art. 5, predisposto annualmente dalla Giunta regionale ed approvato dal Consiglio. Si tratta di uno strumento frutto di unilaterale elaborazione da parte della regione, che prescinde da qualsiasi forma di raccordo con lo Stato, e dal contenuto non fisso ma variabile di anno in anno, di per sé non idoneo, dunque, a scongiurare i concreti rischi di «invadenza» delle competenze statali.

In tal modo, la norma, introducendo una disciplina specifica, volta ad instaurare un sistema socio-assistenziale parallelo per i cittadini stranieri irregolari, eccede dalla competenza legislativa regionale e si pone in contrasto con la normativa statale. Infatti, l'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 286/1998 dispone 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 (...) per malattia ed infortunio». Peraltro, l'art. 41 del medesimo decreto legislativo prevede, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, l'equiparazione ai cittadini italiani solo con riferimento agli «stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché ai minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel

loro permesso di soggiorno».

Conseguentemente, la norma incide sulla condizione giuridica dello straniero e sul tema dell'immigrazione in violazione della potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) Cost.

4) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) della Costituzione, in relazione all'art. 6, comma 51, legge regionale Toscana, n. 29/2009.

L'art. 6, comma 51, così recita: «La rete regionale di sportelli informativi supporta i comuni nella sperimentazione, avvio ed esercizio delle funzioni relative al rilascio dei titoli di soggiorno; promuove inoltre il coordinamento tra gli enti locali per lo sviluppo dei servizi volti a facilitare e semplificare i rapporti tra cittadini stranieri e le pubblica amministrazione».

L'art. 6, comma 51, non si limita ad assicurare un supporto nell'informazione relativamente agli adempimenti per il rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno, ma prevede l'estensione della rete

regionale in merito a funzioni che la legge statale non attribuisce ai comuni.

La norma, pertanto, si pone in contrasto con l'art. 5, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 286/1998, che attribuisce le funzioni di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno alle Questure, e incidendo sulla condizione giuridica dello straniero e sulla disciplina dell'immigrazione, viola la potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) Cost.

5) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) della Costituzione, in relazione all'art. 6, comma 55, lettera d), legge regionale Toscana n. 29/2009.

L'art. 6, comma 55, lettera d) così recita: «La regione garantisce l'iscrizione al servizio sanitario regionale per i soggetti di cui all'art. 2, comma 3, nella fase di ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di diniego del riconoscimento del relativo status».

L'art. 6, comma 55, lett. d), garantendo l'iscrizione al servizio sanitario regionale per i soggetti di cui all'art. 2, comma 3 (cittadini stranieri titolari di permesso di soggiorno per richiesta di asilo, status di rifugiato, protezione sussidiaria o razioni umanitarie «nella fase di ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di diniego del riconoscimento dei relativi status», incide in un ambito - quello della posizione, in relazione all'assistenza sanitaria, dei soggetti menzionati - integralmente di competenza statale, senza, peraltro alcun richiamo o rinvio alla normativa statale di riferimento, eccedendo, pertanto, dalla competenza legislativa regionale.

Al riguardo si osserva che la disciplina nazionale di riferimento è dettata dal d.lgs. n. 251/2007, recante «norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta» e dal d.lgs. n. 25/2008, così come modificato dal d.lgs. n. 159/2008, recante «Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato». In particolare l'art. 10 del d.lgs. n. 25/2008 rimanda ad un regolamento statale per la definizione delle prestazioni sanitarie e di accoglienza e le modalità per riceverle.

Ne consegue che la norma viola la potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettere a) e b) Cost.

6) Violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera b) e nono comma della Costituzione, in relazione all'art. 6, comma 11 e comma 43, legge regionale Toscana n. 29/2009.

L'art. 6, comma 11, così recita: «La regione promuove intese e azioni congiunte ..., con le istituzioni europee e le agenzie delle Nazioni Unite competenti nella materia delle migrazioni ».

L'art. 6, comma 43, così recita: «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 ».

Entrambe le disposizioni si pongono in contrasto con l'art. 6, commi 2 e 3, della legge n. 131 del 2003. Tale norma statale, infatti, nel disciplinare l'attività internazionale delle regioni, per un verso, non include gli organismi internazionali tra i soggetti con cui esse possono instaurare rapporti, e per altro verso, limita il ruolo della regione in ambito internazionale alle sole materie di propria competenza tra le quali non rientrano le politiche migratorie. Così disponendo, le norme regionali violano pertanto l'art. 117, nono comma Cost. (di cui la normativa statale richiamata è attuativa), ai sensi del quale «nelle materie di sua competenza la regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato», ed inoltre incidono sui flussi migratori, invadendo le competenze statali esclusive in materia di immigrazione, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera b) Cost.

P.Q.M.

Alla stregua di quanto precede si confida che codesta Corte vorrà dichiarare l'illegittimità delle disposizioni sopra indicate della legge regionale della Toscana n. 29 del 2009.

Si allega:

- 1) estratto conforme del verbale della seduta del Consiglio dei ministri del 15 luglio 2009;
- 2) relazione del Ministro proponente;
- 3) legge Regione Toscana 9 giugno 2009 n. 29.

Roma, addì 29 luglio 2009

L'Avvocato dello Stato: Marco Stigliano Messuti