

**Oggetto: profili di incostituzionalità della legge regionale Friuli Venezia Giulia del 7.5.2010 a sostegno della genitorialità.**

Con legge Regionale n. 7 del 24 maggio 2010, la regione Friuli Venezia Giulia, nello stabilire i requisiti minimi di accesso ad alcuni servizi di welfare per i nuclei familiari, ha previsto la residenza italiana da otto anni di almeno uno dei due genitori, uno dei quali in Regione. In particolare, l'art. 39 della predetta legge (articolo di inserimento dell'art. 12 bis nella legge regionale 11/2006) così dispone: *“Dopo l'art. 12 della legge Regionale 11/2006, al Capo III, è inserito il seguente: Art. 12 bis (Priorità degli interventi). 1. Gli interventi finanziari a favore della famiglie e della genitorialità di cui al presente capo, ad eccezione dei benefici previsti dagli artt. 7 bis, 8 bis, 9 bis, 9 ter e 10, sono attuati con priorità a favore dei nuclei familiari in cui almeno uno dei due genitori risieda da otto anni in Italia anche non continuativi di cui uno in regione”*.

La segnalazione dell'ASGI, oggetto del presente caso, evidenzia profili di incostituzionalità della predetta legge (per violazione degli artt. 117, 4 comma 29, 30, 31 e 38 Cost.) e di violazione delle norme di diritto comunitario e internazionale in materia di non discriminazione. L'ASGI sostiene che l'anzianità di residenza richiesta ad almeno uno dei due genitori (otto anni, di cui almeno uno in Friuli) per accedere ai benefici sociali, pone i non autoctoni in una posizione di particolare svantaggio rispetto ai cittadini italiani, integrando un atto a contenuto discriminatorio vietato anche dal diritto comunitario. Chiede, pertanto, all'UNAR di svolgere una concreta “opera di sensibilizzazione del Governo italiano perchè promuova la questione di legittimità costituzionale”.

L'associazione segnalante ha anche presentato denuncia alla Commissione Europea per violazione dell'art. 11, comma 13, della legge Regionale Friuli Venezia Giulia dd. 23 luglio 2009 n. 12 con riferimento ai principi di parità di trattamento e non discriminazione di cui al diritto europeo.

^^^^^^

A parere di questo Ufficio, la disposizione della legge regionale innanzi riportata, nel prevedere tra i requisiti legittimanti l'erogazione delle prestazioni sociali a sostegno della famiglia il



requisito della residenza di almeno uno dei due genitori da otto anni, introduce una discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino, in contrasto con una serie di disposizioni di diritto comunitario e interno.

Posto che, come da orientamento unanime della dottrina e della giurisprudenza, le prestazioni sociali di natura assistenziale alla famiglia rientrano senz'altro tra le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi, la limitazione alla loro fruibilità, così come sancita dalla legge Regionale del Friuli Venezia Giulia, appare in contrasto, in primo luogo, con i principi enunciati dall'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20 marzo 1952. Di qui, alla stregua dei principi affermati dalla Corte Costituzionale nelle sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 quali richiamate, da ultimo, nella decisione della stessa Corte n.187 del 2010, deriva anche la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione (per effetto dell'art. 117 le norme internazionali rappresentano un limite alle norme interne che non possono per ciò stesso, non solo abrogarle o modificarle, ma tanto meno derogarle, e quindi hanno un rango superiore alle norme interne).

Ed infatti, proprio ripercorrendo le motivazioni date dal giudice delle leggi nella sentenza n. 187 (con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'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, 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), va evidenziato che, benchè la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo non sancisce 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



(nella decisione n. 187, la Corte Costituzionale indica alcune decisioni in senso conforme: 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).

La Corte di Strasburgo ha anche sottolineato l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, per determinare quanto tali prestazioni risultino di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto dei giudici di Strasburgo secondo il quale la prevalenza delle scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale devono comunque reggere al requisito della ragionevolezza: il trattamento diverrebbe dunque discriminatorio ove esso non trovasse una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzasse, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito (così, sentenza della Corte Costituzionale del 26 maggio 2010 n. 187).

Orbene, in applicazione di tali principi, la legge in questione nella parte in cui subordina la concessione della prestazione di assistenza familiare al requisito della residenza, per giunta ottonale (quindi di durata superiore al tempo necessario per ottenere la cd. Carta di soggiorno, acquisibile dopo sei anni), senza avere una corrispondente giustificazione oggettiva e ragionevole e senza indicare il rapporto di proporzionalità tra obiettivo e mezzi impiegati, non può che essere considerato un atto normativo a contenuto discriminatorio.

Quindi, come affermato in altra sentenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 306/2008 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della L. 388/2000) se è possibile *“subordinare non irragionevolmente l'erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che del titolo di legittimazione dello straniero nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di breve durata, una volta però che il diritto di soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri stabilendo nei loro confronti particolari limitazioni per il godimento di diritti fondamentali della persona riconosciuti ai cittadini.”*



A tal fine – sempre seguendo i dettami della Corte Costituzionale - ciò che occorre indagare *“non è tanto la configurazione nominalistica dello specifico strumento previdenziale quanto il suo concreto atteggiarsi nel panorama degli istituti di previdenza, così da verificarne la relativa essenzialità dei valori coinvolti.”* (sentenza Corte Cost. n. 187/2010).

Nella valutazione dell'essenzialità, posto che non v'è da dubitare che le prestazioni a sostegno delle famiglie integrino provvidenze destinate a far fronte al soddisfacimento dei bisogni primari, qualsiasi discriminazione tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti (e, quindi, di cittadini residenti in Friuli da almeno otto anni e straniero regolarmente soggiornante) fondato su requisiti diversi dalle condizioni soggettive finirebbe col realizzare una discriminazione in contrasto con i principi sopra enunciati.

Inoltre, con riguardo alla normativa interna, la legge regionale in questione si pone in contrasto con l'art. 2, comma 5, con l'art.9, comma 12, e con l'art. 40, comma quarto, d.lgs. 1998/286, norme tutte che assicurano allo straniero regolarmente soggiornante l'erogazione di prestazioni inerenti ai beni ed ai servizi della p.a. in condizioni di assoluta parità con il cittadino italiano. Ed invero, l'unico limite posto dalla legge è che si tratti, di straniero regolarmente soggiornante (l'Art. 2, comma 5, del d.lgs. 1998/286 stabilisce che allo straniero è riconosciuta la parità di trattamento con il cittadino *“nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi”* seppur nei modi stabiliti dalla legge; l'Art.9, comma 12, d.lgs. cit, prevede che allo straniero lungamente soggiornante può *“usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica”*; l'Art. 40 dello stesso TU, al quarto comma, stabilisce che *lo straniero regolarmente soggiornante può accedere ad alloggi sociali, collettivi o privati, predisposti secondo i criteri stabiliti dalle leggi regionali, dai comuni di maggior insediamento degli stranieri o associazioni, fondazioni o organizzazioni di volontariato*, ed al sesto comma che *gli stranieri titolari di carta di soggiorno ed in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro, hanno diritto di*



*accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani agli alloggi di edilizia residenziale pubblica).*

Alla luce di quanto esposto, *“l’opera di sensibilizzazione del Governo italiano perchè promuova la questione di legittimità costituzionale”* sollecitata dall’ASGI, va senz’altro avviata per il tramite di azioni positive, quali innanzitutto il coinvolgimento, anche attraverso un tavolo tecnico di discussione, delle Autorità interessate e quindi del Dipartimento degli Affari Regionali e del Dipartimento delle Politiche della Famiglia.

Va, altresì, avviata, anche per il tramite di questo Ufficio, attività di informazione della Regione Friuli Venezia Giulia dei profili di illegittimità innanzi evidenziati.

Roma, 26 luglio 2010.

*Dott. ssa Rosita D’Angiolella*

*Magistrato UNAR*

