

Dallo ius migrandi all'integrazione

capitolo scritto da: Mauro Valeri

Il punto della situazione

Secondo l'ISTAT, **i cittadini stranieri regolarmente residenti in Italia al 31 dicembre 2015 erano 5.026.153**, pari all'8,3 per cento del totale dei residenti. E' un dato che conferma una stabilità delle presenze già evidenziata negli ultimi anni. Tuttavia, per meglio comprendere lo stato dei diritti degli stranieri, è bene distinguere quel dato generale in almeno tre differenti categorie: 1) **i cittadini "comunitari"**, ovvero di un Paese dell'Unione Europea (e quindi titolari di un permesso di soggiorno permanente), che rappresentano oltre il 30% (circa 1,5 milioni) degli stranieri residenti in Italia, con una netta prevalenza della Romania, con 1.151.395 residenti; 2) **gli stranieri "non comunitari" – cioè cittadini di un Paese terzo - in possesso di un permesso di soggiorno di lungo periodo, pari a ben il 44,7% (circa 2,250 milioni)** del totale degli stranieri residenti; 3) **i cittadini di un Paese terzo con un permesso di soggiorno diverso da quello di lungo periodo**, che rappresentano il restante 25% (circa 1,2 milioni). Ciò vuol dire che 3 stranieri su 4 residenti in Italia sono o cittadini dell'Unione Europea o lungo soggiornanti, cioè soggetti con una notevole tutela. D'altra parte, se la categoria dei "comunitari" è vincolata ad accordi internazionali, quella dei lungo soggiornanti risponde ad uno dei capisaldi dei processi di integrazione, ribadito dalle direttive 2003/109/CE e 2011/51/UE, che si concretizza nel cercare di non creare ostacoli al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo. Tenendo conto di queste tre categorie, ed in particolare delle ultime due, nelle pagine successive esamineremo qual è lo stato dei diritti degli stranieri in alcuni ambiti, tenendo conto anche del razzismo. Qui però è opportuno evidenziare quelli che sono, ancora oggi, **i motivi, tra loro interdipendenti, che troppo spesso determinano il mancato riconoscimento dei diritti degli stranieri**. Il primo motivo, di tipo legislativo, è il **non pieno recepimento di alcune direttive europee**, con conseguenti problemi interpretativi che rischiano non solo di limitare ancor più i diritti dei "non comunitari" non lungo soggiornanti, ma anche di introdurre requisiti accessori – primo fra tutti la residenza decennale – che finiscono per indebolire anche i diritti dei lungo soggiornanti. **Il secondo motivo è di tipo istituzionale**, dato che, ancora in molti casi, sono le stesse istituzioni a mettere in atto comportamenti discriminatori (stando ai dati dell'UNAR, riferiti al periodo giugno 2015–giugno 2016, oltre la metà dei 467 casi di discriminazione a matrice etnico razziale, rientrano in quella che viene definita la "discriminazione istituzionale"). **Il terzo motivo è invece legato al clima politico, sociale e culturale** - con un ruolo particolare svolto dai media – che limita il dibattito delle migrazioni ad alcune categorie specifiche, prima fra tutte quella dei richiedenti asilo, lasciando in secondo piano – e a volte neanche a quello – il tema dei diritti degli stranieri regolarmente soggiornanti.

Il tetto di cristallo: cittadinanza, diritto di voto, servizio civile

Prima di entrare nel merito di alcuni ambiti specifici, ci sembra opportuno soffermarci su tre temi che riguardano gran parte degli stranieri regolarmente residente in Italia e che, da anni, sono oggetto di iniziative promosse dal mondo associativo. Il primo riguarda **la riforma della legge sulla cittadinanza (legge 91/1992)**. Se la costante crescita dei cosiddetti “nuovi cittadini” (+178mila nel 2015) rappresenta una ulteriore conferma del processo di stabilizzazione di una quota significativa degli stranieri soggiornante in Italia(1), è altrettanto indicativo che, nonostante il prevedibile e continuo aumento delle cosiddette “seconde generazioni”, non si sia ancora giunti alla tanto auspicata riforma della legge 91/1992. Infatti, dopo un lungo dibattito parlamentare, il 13 ottobre 2015 la Camera ha approvato un testo unificato di riforma, con novità relative soprattutto alla tutela dell’acquisto della cittadinanza da parte dei minori. Tuttavia, tale disegno di legge è ora all’esame della 1° Commissione permanente (Affari Costituzionali) del Senato, ma non è ancora stato calendarizzato, nonostante le richieste del mondo associativo(2) e le [Raccomandazioni della Commissione Europea contro il razzismo e l’intolleranza \(ECRI\)](#) del Consiglio d’Europa, contenute nel Rapporto pubblicato nel giugno 2016.

Il secondo tema è **il diritto di voto** che sembra ormai non essere più nell’agenda politica e completamente assente nel dibattito politico(3), continuando così ad essere un diritto negato agli stranieri “non comunitari”.

Invece, dopo un lungo iter, iniziato oltre tre anni fa, si è concluso anche la querelle sul terzo tema, ovvero sull’illegittimità costituzionale dell’art.3, comma 1, del D.lgs 77/2002 (Disciplina del Servizio civile nazionale a norma dell’articolo 2 della L. 6 marzo 2001, n. 64), nella parte in cui prevede il requisito della cittadinanza italiana ai fini dell’ammissione allo svolgimento del **servizio civile**. Con la sentenza n.119 del 26 giugno 2015, la Corte Costituzionale ha ritenuto quell’articolo incostituzionale. Questa importante novità è stata recepita anche all’interno della riforma del Terzo Settore, che prevede, tra l’altro, l’istituzione del **Servizio Civile Universale**, “*finalizzato alla difesa non armata della patria e alla promozione dei valori fondativi della Repubblica*”.

Le tasse aggiuntive: sui permessi di soggiorno e sull’idoneità alloggiativa

Con sentenza del **24 maggio 2016** la Sezione Seconda Quater del TAR del Lazio, accogliendo il ricorso della CGIL e del patronato Inca, ha ritenuto discriminatoria la cosiddetta “tassa sui permessi di soggiorno”, ovvero il contributo “aggiuntivo” pagato dai cittadini di Paesi terzi per il rilascio e il **rinnovo dei permessi di soggiorno**, introdotto a partire del 2012 con D.M. 6 ottobre 2011(4). In realtà, prima di esprimere il suo parere, il TAR si era rivolto alla Corte di Giustizia dell’Unione Europea, la quale, già il 2 settembre 2015 (causa C-309/14), aveva ritenuto che tale contributo era “sproporzionato” rispetto alla finalità perseguita dalla Direttiva 2003/109/CE, relativa allo status dei cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti, e, in quanto tale, rappresentava un ostacolo all’esercizio dei

diritti conferiti dalla Direttiva stessa. Resta ora da comprendere se tale sentenza avrà valore retroattivo, e verrà quindi riconosciuto il rimborso dei soldi pagati ingiustamente dagli stranieri nel periodo 2012-2015.

Un'altra "tassa" ritenuta discriminatoria è stata quella riguardante l'importo dei diritti di segreteria relativi alla certificazione di **idoneità alloggiativa**, indispensabile al cittadino straniero non solo per poter prendere in affitto un immobile, ma anche per avviare una serie di procedimenti amministrativi, come il ricongiungimento familiare, la richiesta del permesso di lungo soggiorno, la sottoscrizione del permesso di soggiorno per lavoro subordinato, ecc.. Il Comune di Telgate (dove gli stranieri rappresentavano il 27% dei residenti, con la delibera n.55/2014, emessa il 17 luglio 2014, aveva portato da 100 a 325 euro, motivando che tale incremento serviva per pagare i dipendenti comunali impegnati a rilasciare la certificazione. Il Tribunale di Bergamo, che già si era espresso su un caso analogo riguardante il Comune di Bolgare, con ordinanza del 16 agosto 2015, ha ritenuto tale incremento non adeguato, non proporzionale e non doveroso, ordinando quindi la revoca della delibera n.55/2014 e la restituzione dell'eccedenza ai ricorrenti e a tutti gli altri stranieri che abbiano pagato quanto previsto dalla nuova deliberazione nel periodo di efficacia della stessa.

Gli accessi vietati nel welfare

In netta discontinuità rispetto a quanto avvenuto negli anni passati, nel 2015 sono tornati ad aumentare i numeri degli occupati sia "comunitari" (+34.300 circa) sia "non comunitari" (+30.650)⁽⁵⁾. Se si tiene conto di questa situazione e del fatto che già nel 2014 (ultimi dati disponibili), i contributi previdenziali versati dai lavoratori stranieri ammontavano a 10,9 miliardi di euro (cifra che permette attualmente di pagare quasi 650mila pensioni), e che supera i 50 miliardi di euro se sommiamo i contributi versati dal 2008 al 2014, è facilmente prevedibile che tale contributo aumenterà ancora negli anni successivi, a ulteriore conferma che gli stranieri stabilmente presenti in Italia rappresentano ormai una componente economica importante per il nostro Paese (in termini di imposte pagate, contributi previdenziali pagati e ricchezza prodotta)⁽⁶⁾. A dispetto di questo contributo, gli stranieri si trovano spesso di fronte a discriminazioni riguardanti il welfare. Infatti, nonostante, la Direttiva 2011/98/UE (recepita parzialmente con D.lgs 40/2014) preveda che tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti, titolari di un permesso di soggiorno che permette loro di lavorare, beneficino dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne i settori della sicurezza sociale, come definiti dal Regolamento 883/04/CE, in Italia sono ancora diversi i casi in cui ciò non avviene, costringendo così il cittadino straniero a doversi rivolgere al tribunale per vedere riconosciuti i propri diritti e affidando al contenzioso individuale un tema che dovrebbe invece essere tutelato dal principio di certezza del diritto e di imparzialità dell'azione amministrativa.

I diritti negati alle madri e ai figli stranieri

Assegno di maternità

L'art.74 del D.lgs 151/2001 ha introdotto l'assegno di maternità di base - cd "assegno di maternità dei Comuni" -, concesso dai Comuni ed erogato dall'Inps. Il nodo rimasto ancora irrisolto è se tale assegno sia un diritto, oltre che degli italiani, esclusivamente dei cittadini stranieri "comunitari" e dei cittadini "non comunitari" lungo-soggiornanti, oppure se rientra tra i "diritti patrimoniali" tutelati dall'art.1 del Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, così come ha reiteratamente affermato la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Secondo la CEDU, infatti, limitare tale assegno ai soli comunitari e ai lungo soggiornanti rischia di introdurre una discriminazione, perché introduce un trattamento differenziato basato solo su condizioni di appartenenza nazionale e sul dato temporale di durata della residenza rispetto ad alcune di categorie di stranieri, senza prendere in considerazione la condizione di grave bisogno della persona regolarmente soggiornante, che può versare in una oggettiva situazione di debolezza economica, tale da non consentire di poter adeguatamente provvedere al sostentamento proprio e del figlio(7) . E' un tema che in Italia riguarda decine di migliaia di cittadine straniere, se si tiene conto, nel solo 2015, su mezzo milioni di nati (-17mila sul 2014), circa 72mila avevano cittadinanza straniera (14,8% del totale). Nonostante ciò la risposta dei giudici ai numerosi ricorsi non è sempre stata uniforme.

Se il **Tribunale di Milano**, con ordinanza del **6 novembre 2015**, ha ordinato al Comune di Milano e all'INPS di rimuovere dai rispettivi siti internet la limitazione alle sole madri lungo soggiornanti del diritto all'indennità di maternità di base, il **Tribunale di Brescia**, chiamato ad esprimersi sul ricorso di una donna straniera in possesso del permesso di soggiorno per motivi familiari alla quale era stato negato il "bonus", con ordinanza n.57 del **30 novembre 2015**, ha ritenuto che il contrasto tra la previsione del diritto del permesso di lungo periodo per accedere all'indennità di **maternità di base**, con numerose norme internazionali e costituzionali (in particolare gli articoli 2, 3, 10, 31, 38 e 117 primo comma), non appare risolvibile con l'applicazione diretta della Direttiva 2011/98/UE, sollevando la questione della legittimità costituzionale dell'art.74 del D.lgs 151/2001, nella parte in cui limita soggettivamente l'accesso al beneficio dell'indennità ai soli stranieri soggiornanti di lungo periodo(8). Altrettanto interessante è l'ordinanza del **Tribunale di Perugia** (Sezione lavoro) emessa il **25 maggio 2016**, che ha invece riconosciuto l'indennità di maternità di base ad una cittadina marocchina titolare di un permesso di soggiorno per motivi familiari, non solo in base all'art.12 della Direttiva 2011/98/UE, ma anche all'art.65 dell'Accordo Euromediterraneo – stipulato dalla Comunità Europea con alcuni paesi della fascia mediterranea, ed in particolare con il Marocco - del 26 febbraio 1996 (entrato in vigore il 1° marzo 2000), sul quale si era già espressa la Corte di Cassazione, che aveva ispirato ordinanze simili. In base a tale accordo, infatti, i lavoratori di cittadinanza marocchina e ai loro familiari conviventi è riservato, in materia di previdenza sociale, un regime di non discriminazione rispetto ai cittadini degli Stati membri della Comunità.

Assegno di natalità

Un'altra indennità su cui, a fatica, si sta facendo chiarezza è l'**assegno di natalità** (cosiddetto "bonus bebè"), introdotto in via sperimentale dall'art.1, comma 125-129, legge 190/2014, e che garantisce un assegno annuo di 960 euro, da corrispondere mensilmente fino al terzo anno di vita del bambino (o dell'ingresso in famiglia del figlio adottato) a decorrere dal mese di nascita (o di ingresso nel nucleo familiare a seguito dell'adozione), per i bambini nati tra il 1° gennaio 2015 e il 31 dicembre 2017. Con ordinanza del **14 aprile 2016**, il **Tribunale di Bergamo** (Sezione lavoro), ha condannato l'INPS per aver respinto la domanda di beneficiare del "bonus bebè" da parte una cittadina albanese, in possesso di un permesso di soggiorno per motivi familiari. Il diniego era stato motivato dall'INPS con la mancanza, da parte della richiedente, del permesso di soggiorno di lungo periodo, requisito che il

Tribunale ha considerato in contrasto con l'art.12 delle Direttiva 2011/98/UE. Tuttavia, con messaggio del 10 marzo 2016, n.1110, l'INPS ha ribadito che, nonostante i molti ricorsi avanzati da parte di cittadini di Paesi terzi non lungo soggiornanti, e nonostante quanto già avvenuto in via interpretativa per l'assegno di maternità di base, sentito l'ufficio legislativo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, possono essere accolte solo le domande di assegno presentate da cittadini italiani o "comunitari" o "non comunitari" lungo soggiornanti. E' quindi assai probabile che anche su questo diritto si svilupperà un contenzioso giudiziario.

Assegno ai nuclei familiari numerosi

Sempre perché in contrasto con quanto previsto dall'art.12 della Direttiva 2011/98/UE, il **Tribunale di Firenze** (Sezione lavoro), con ordinanza del **25 gennaio 2016**, ha riconosciuto il ricorso avanzato da una cittadina peruviana, madre di tre figli, alla quale l'INPS aveva negato la concessione dell'assegno ai **nuclei familiari numerosi**, in quanto non in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Prestazioni assistenziali

Prestazioni di invalidità.

In materia di accesso dei cittadini di Paesi terzi alle prestazioni di invalidità, sono state finalmente eliminate le discriminazioni introdotte dall'art.80, comma 19, legge 338/2000 (legge finanziaria 2001), e ancora in vigore. Infatti, con **sentenza 230/2015** depositata l'11 novembre 2015, la Corte Costituzionale, in linea con altre precedenti sentenze, si è espressa per l'illegittimità costituzionale dell'art.80 prima citato, nella parte in cui subordina il requisito della titolarità del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo la concessione, agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio italiano, **della pensione di invalidità civile per sordi** (legge 381/70 modificata dalla legge 95/2006) e della indennità di comunicazione (art.4, legge 508/1988).

Assegno sociale.

Un ragionamento a sé va invece fatto per **l'assegno sociale** (già pensione sociale), introdotto dall'art.3, comma 6 della Legge 335/1995, che spetta ai residenti con età pari o superiore ai 65 anni e 7 mesi di età, che abbiano un reddito annuo inferiore, per il 2016, a 5.824.91 euro. L'assegno può essere richiesto, oltre che dai cittadini italiani, anche dagli stranieri "comunitari" (se iscritti all'anagrafe del comune di residenza) e dei "non comunitari" lungo soggiornanti. Tuttavia, la modifica apportata dall'art.20, comma 10, del decreto legge 112/2008, convertito dalla legge 133/2008, ha subordinato, a decorrere dal 1° gennaio 2009 e per tutti i richiedenti, tale diritto al requisito di residenza effettiva, stabile e continuativa per **almeno 10 anni nel territorio nazionale**. Sembraerebbe, quindi, che il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo non sia sufficienti per ottenere l'assegno sociale.

Proprio in merito all'assegno sociale, ma con riferimento alla possibilità da parte di un cittadino straniero non comunitario di effettuare **l'autocertificazione** mediante la dichiarazione sostitutiva

unica della propria condizione reddituale e patrimoniale anche con riferimento a redditi e patrimoni esteri, lo stesso **Tribunale di Brescia** (Sezione lavoro), in adesione con quanto previsto dall'art.11 della Direttiva 2003/109/CE (recepita dall'Italia con D.lgs 3/2007), con ordinanza del **4 febbraio 2016** ha accolto il ricorso di una cittadina cinese titolare di un permesso di soggiorno CE di lungo periodo contro il diniego dell'INPS di riconoscerle l'assegno sociale a causa della mancata presentazione di una dichiarazione reddituale rilasciata dalle autorità del Paese di origine. D'altra parte, la posizione dell'INPS appare piuttosto paradossale, dato che una simile autocertificazione è invece già prevista per la determinazione dell'ISEE(9)

L'aggravante prevista dalle Legge 122/1993 (cd. "Legge Mancino")

Due recenti sentenze della Cassazione hanno chiarito quando è possibile applicare l'aggravante di cui all'art.3 della Legge 122/1993.

Con sentenza n.2576 del **18 giugno 2015**, la Cassazione (Sezione Quinta penale) ha ribadito che l'aggravante è integrata quando – anche in base alla Convenzione di New York del 7 marzo 1966, resa esecutiva in Italia con la legge 654/1975 (cd "Legge Reale") - l'azione si manifesti come consapevole esteriorizzazione immediatamente percepibile, nel contesto in cui è maturata, di un sentimento di avversione o di discriminazione fondato sulla razza l'origine etnica o il colore della pelle. Non è quindi necessario che la condotta incriminata sia destinata o, quanto meno, potenzialmente idonea a rendere percepibile all'esterno – e quindi a suscitare – il riprovevole sentimento o, comunque, il pericolo di comportamenti discriminatori o di atti emulativi, anche perché ciò comporterebbe l'irragionevole conseguenza di escludere l'aggravante in questione in tutti i casi in cui l'azione lesiva si svolgesse in assenza di terza persone.

Invece con sentenza n.43488 del **28 novembre 2015**, sempre la Cassazione (Sezione Quinta penale) ha chiarito che l'aggravante di cui all'art.3 della Legge 122/1993 è configurabile anche quando risulti che il reato sia stato oggettivamente strumentalizzato all'odio o alla discriminazione razziale, etnica o nazionale a "*prescindere dal movente che ha innescato la condotta*". Pertanto, l'utilizzo di espressioni come "marocchino di m...", o "immigrati di m..." è di per sé sufficiente a determinare l'applicazione delle predetta aggravante, senza che sia necessario compiere ulteriori indagini sul movente.

Ci sono però alcune considerazioni da fare proprio su questo tema. L'Italia continua a non avere dati ufficiali su quanti casi l'aggravante è stata riconosciuta (fatta eccezione, forse, nei casi di DASPO), rendendo così difficile avere un quadro anche sulla gravità o meno della situazione in Italia. Peraltro, sarebbe opportuno avere dati dettagliati, dato che l'aggravante è spesso invocata anche in fenomeni specifici, non riferibili esclusivamente al fenomeno dell'immigrazione, quale quella del terrorismo a matrice islamica. Inoltre, il dibattito europeo sembra sempre più orientato ad analizzare il tema *dell'hate crime*, che riguarda un fenomeno ben più ampio del razzismo a matrice etnica, razziale,

nazionale e religiosa.

Un altro tema da tener conto, che dovrebbe favorire un dibattito ben più ampio, è che spesso la discriminazione in generale riguarda anche gli italiani d'origine straniera, come sembrano dimostrare due dati: il primo è che circa il 25% delle persone che denunciano all'UNAR di essere state vittime di una discriminazione a matrice etnica e razziale, sono cittadini italiani; il secondo è che tra i 100mila cittadini italiani che hanno lasciato l'Italia nel 2015, ben 25mila erano nati all'estero. Stando ad alcune ricerche, a spingere molti di loro all'emigrazione era stata proprio una situazione di persistente discriminazione per motivi etnici e razziali. Tale fenomeno era stato ben colto dal **Piano d'azione nazionale contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza**, approvato il 7 agosto 2015 con un D.M. del ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, che tuttavia, ad oggi, nonostante sia spesso citato in importanti documenti europei (tra tutti l'ultimo Rapporto ECRI prima ricordato) come una buona prassi, di fatto non risulta né finanziato né formalmente applicato.

Note

(1) - Nel 2015, le collettività che hanno fatto registrare un numero consistente di acquisizioni della cittadinanza italiana sono state quelle: indiana (3,6%), bengalese (3,4%), pakistana (3%), peruviana (3%) e tunisina (3%).

(2) - Nel corso dell'audizione in Commissione Affari Costituzionali del Senato tenutasi il 31 marzo 2016, la portavoce della RETE G2, a nome della Campagna "L'Italia sono anch'io" promossa da 22 associazioni sociali e sindacali – che nel 2012 aveva raccolto oltre 200mila firme per una legge di iniziativa popolare proprio sul tema della riforma della legge sulla cittadinanza – pur ribadendo un giudizio complessivamente critico sul testo approvato alla Camera, ha sostenuto la necessità di approvare al più presto il testo per "superare l'attuale pessima e anacronistica legislazione".

(3) - Anche su questo tema, la Campagna "L'Italia sono anch'io", aveva raccolto oltre 200mila firme per una legge di iniziativa per permettere agli stranieri residenti di esercitare il loro diritto di voto alle elezioni amministrative.

(4) - Il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero dell'Interno, prevedeva un contributo che variava da 80, a 100 a 200 euro, a seconda della durata del permesso di soggiorno richiesto. La "sproporzionalità" del contributo stava nel fatto che solo una parte residua andava al Ministero dell'Interno "per gli oneri connessi alle attività istruttorie inerenti al rilascio e al rinnovo del permesso di soggiorno", mentre le altre quote venivano utilizzate per tre diverse "missioni": i rimpatri, l'ordine pubblico e la sicurezza.

(5) - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a cura della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, "Sesto Rapporto annuale. I migranti nel mercato del lavoro in Italia", luglio 2016 (dati riferiti all'anno 2015).

(6) - Cfr. Fondazione Leone Moressa, "Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. Edizione 2015. Stranieri in Italia: attori dello sviluppo" (quinto rapporto annuale), Il Mulino, Bologna, 2015. Si veda anche gli atti del convegno di presentazione del 22 ottobre 2015, riportati in "L'economia dell'immigrazione", novembre 2015.

(7) - Sempre su questioni relative alle prestazioni sociali, la Corte Costituzionale ha più volte evidenziato tale esigenza di tutela, in merito, ad esempio: all'indennità di accompagnamento (Sentenza n.309/2008), alla pensione di inabilità (Sentenza n.11/2009), all'assegno mensile di invalidità (Sentenza n.187/2010), all'indennità di frequenza (Sentenza n.329/2011), alle pensioni ai ciechi civili (Sentenza n.22/2015). La stessa Corte ha ribadito che, richiamando proprio le precedenti pronunce: "qualsiasi discriminazione tra 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.4 della CEDU, così come interpretato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo": Ciò vale in particolare per le misure assistenziali, ovvero "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." (Sentenza n.22/2015).

(8) - Lo stesso Tribunale rileva che "dall'esame complessivo del diritto dell'Unione europea non è rinvenibile una disposizione normativa munita di completezza, precisione, chiarezza e assenza di condizioni, tale da consentire di riconoscere il diritto all'assegno in questione anche allo straniero soggiornante per motivi familiari, non in possesso dei requisiti per il riconoscimento del permesso di soggiorno di lunga durata".

(9) - Cfr "Regolamento concernente la revisione della modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), adottato con DPCM 159/2013.