



Rdc impedito agli stranieri: dubbi di incostituzionalità

24.05.19

Maurizio Ambrosini e Alberto Guariso

Le domande di reddito di cittadinanza sono meno del previsto. A non riceverlo potrebbero essere famiglie che invece ne avrebbero grande bisogno, per lo più straniere. Perché a loro si richiede di rispettare due requisiti di dubbia legittimità.

Due condizioni per gli stranieri

Resta per ora incerto se il miliardo di avanzo sul reddito di cittadinanza prospettato dal vicepremier Luigi Di Maio esista davvero o no. Certo è che, secondo le ultime informazioni divulgate dalle fonti governative, le domande hanno raggiunto finora la cifra di 950 mila e sarebbero quindi di un terzo inferiore alle aspettative (stimate in 1.350.000). Può essere che nei prossimi mesi la situazione si modifichi, ma per il momento i dati sono questi. E portano perciò a chiedersi se alcuni paletti previsti dalla legge, in particolare quelli relativi agli stranieri, non rischino di escludere dalla misura una quota rilevante di famiglie in condizioni di povertà.

La legge prevede due limiti fondamentali in relazione allo status dei richiedenti: quello, valido per italiani e stranieri, della residenza in Italia per almeno dieci anni, di cui gli ultimi due continuativi; e quello, che rileva ovviamente per i soli stranieri, del permesso di lungo periodo. Per di più la comunicazione governativa, per esempio nella pubblicità via radio, ha aggravato la questione, parlando di “requisiti di cittadinanza” da rispettare.

Eppure, se è vero – come afferma l’Istat – che un terzo delle famiglie straniere vive sotto la soglia di povertà, i due limiti potrebbero aver svolto un ruolo molto rilevante nell’abbattimento del numero di domande. I dati finora forniti dall’Inps non ripartiscono i richiedenti per nazionalità, ma la stima iniziale avanzata dall’Istituto parlava di un 10 per cento di richiedenti stranieri. Se il dato fosse confermato, comproverebbe quanto i due requisiti abbiano danneggiato gli stranieri: sono sì quasi il 10 per cento dei residenti, ma – stante il dato sulla povertà – dovrebbero collocarsi in percentuale ben maggiore nelle fasce di reddito più basse e dunque rappresentare necessariamente una quota più elevata dei richiedenti.

I criteri dell’uguaglianza e ragionevolezza

Da più parti si sostiene che quei due requisiti siano di dubbia legittimità sia in relazione alla carta costituzionale, sia in relazione alle norme Ue. Il primo requisito perché costituisce un grave ostacolo alla mobilità, anche dei cittadini dell’Unione, in contrasto con la consolidata giurisprudenza della Corte Ue. La Corte ha infatti stabilito che se è possibile limitare gli interventi di welfare considerando il requisito della residenza, questo non può però essere sproporzionato né “troppo esclusivo” perché altrimenti rischia di favorire l’immobilità delle persone più che rispondere al loro bisogno. In altri termini, il nostro governo favorisce i poveri immobili, radicati sul territorio, a danno di quelli che si danno da fare muovendosi per cercare migliori opportunità.

Il secondo requisito appare altrettanto critico perché ripropone il circolo vizioso tra un titolo di soggiorno come il permesso di lungo periodo – che richiede (ai sensi dell’articolo 9 Testo unico immigrazione) un reddito minimo – e una prestazione che, per essere assegnata, richiede di non avere quel reddito minimo.

In numerose sentenze, la Corte Costituzionale ha censurato questo circolo vizioso ritenendolo in contrasto sia con il divieto di qualsiasi restrizione allorché la prestazione afferisca a diritti essenziali della persona, sia con il limite della “ragionevole correlabilità” (tra finalità della prestazione e limitazione) che deve presiedere a qualsiasi vincolo nell’accesso al welfare, anche quando non siano in gioco diritti essenziali. Qui il problema consiste dunque nel varare misure contro la povertà che in realtà discriminano tra poveri, tra persone che affrontano i medesimi problemi, se non più gravi. Non a caso, pochi giorni fa la Corte d’Appello di Milano ha dichiarato illegittimo il requisito di cinque anni di residenza in Lombardia per accedere al bonus bebé.

Recentemente la Corte Costituzionale – con una sentenza molto controversa, tanto da aver registrato l'opinione dissenziente del giudice relatore (sentenza 50/19) – sembra aver attenuato la critica al “circolo vizioso” ammettendo, in tema di assegno sociale per i soggetti con oltre 66 anni, che il requisito del permesso di lungo periodo possa avere un senso per coloro che nel corso della vita maturano un reddito minimo (che sarebbe sintomo di adeguato inserimento sociale) e poi in tarda età lo perdono, giustificando l'intervento dello stato. Si tratta di una tesi assai discutibile, ma che in ogni caso può essere riferita esclusivamente a prestazioni esterne al nucleo essenziale (e tale non può considerarsi il reddito di cittadinanza, finalizzato a garantire un livello di sostentamento minimo) e comunque a prestazioni che giungono al momento finale della vita lavorativa, non certo per una misura concepita soprattutto per la fase iniziale della biografia professionale, con l'intento di andare incontro proprio alle difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro.

Sullo sfondo resta il tema di una Costituzione “lavorista”, che ha scelto di tutelare il povero in quanto lavoratore (articolo 36) o in quanto inabile (articolo 38) e che sembra non contenere una norma sul contrasto alla povertà in quanto tale. Ma che certamente è sensibile e vincolante nel riconoscere uno *ius existentiae* in termini di uguaglianza (articoli 2 e 3) indipendentemente dalla nazionalità e dalla mobilità delle persone. Di conseguenza, qualsiasi intervento di welfare deve soggiacere ai canoni di uguaglianza e di ragionevolezza. I due requisiti dell'anzianità di residenza e del permesso di lungo soggiorno non sembrano davvero in grado di superare questo vaglio.

In questo articolo si parla di: [Alberto Guariso](#), [maurizio ambrosini](#), [reddito di cittadinanza](#), [stranieri](#)

BIO DELL'AUTORE

MAURIZIO AMBROSINI



Maurizio Ambrosini è docente di Sociologia delle migrazioni nell'università degli studi di Milano, dove coordina il corso di laurea in “Scienze sociali per la globalizzazione”. Insegna inoltre nell'università di Nizza. E' responsabile scientifico del Centro studi Medi di Genova, dove dirige la rivista “Mondi migranti” e la Scuola estiva di Sociologia delle migrazioni. E' autore di Sociologia delle migrazioni, manuale adottato in parecchie università italiane. Suoi articoli e saggi sono usciti in riviste e volumi in inglese, spagnolo, francese, tedesco, portoghese e cinese. Dal luglio 2017 fa parte de CNEL in qualità di esperto. Ha pubblicato ultimamente: Non passa lo straniero? Le politiche migratorie tra sovranità nazionale e diritti umani (Cittadella, 2014); Migrazioni irregolari e welfare invisibile. Il lavoro di cura attraverso le frontiere (Il Mulino, 2013) e curato Governare città plurali (FrancoAngeli, 2012) e Perdere e ritrovare il lavoro (Il Mulino, 2014).

[Altri articoli di Maurizio Ambrosini](#)

ALBERTO GUARISO

Avvocato dal 1988. Dal 2000 al 2013 è stato direttore della rivista di dottrina e giurisprudenza “D&L rivista critica di diritto del lavoro” edita in Milano dal 1980. Ha fatto parte, nel 2000, della commissione di studio per la riforma del processo del lavoro, presso il Ministero di Giustizia. Dal 2005 è docente a contratto presso l'università di Brescia in diritto antidiscriminatorio. Dal 2012 è membro del direttivo nazionale di ASGI, Associazione studi giuridici sull'immigrazione ed è responsabile del servizio antidiscriminazione dell'associazione. Dal 1990 al 2000 è stato componente in missioni internazionali di monitoraggio elettorale in Nicaragua, Sud Africa, Bosnia, Russia, Palestina, per conto di istituzioni internazionali.

[Altri articoli di Alberto Guariso](#)