

**La residenza prolungata tra principio di eguaglianza e solidarietà: nota alla
sentenza 11 marzo 2020, n. 44, della Corte costituzionale**

di Vincenzo Vanacore*

22 ottobre 2020

Sommario: 1. La residenza prolungata come illegittimo presupposto per il riconoscimento del diritto all'abitazione: spunti innovativi della sentenza in esame orientati all'affermazione del criterio del bisogno, in luogo del criterio temporale. – 2. La Corte costituzionale ritorna sui propri passi; ipotesi: la mancata applicazione congiunta del canone di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e del principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost., quale ostacolo alla declaratoria di illegittimità dei requisiti di accesso al diritto di abitazione fondati sul criterio temporale.

1. La residenza prolungata come illegittimo presupposto per il riconoscimento del diritto all'abitazione. Spunti innovativi della sentenza in esame orientati all'affermazione del criterio del bisogno

La Corte costituzionale ritorna sul requisito della residenza prolungata ai fini dell'accesso ai sussidi per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, lettera b), della legge regione Lombardia 8 luglio 2016, n. 16, nella parte in cui stabilisce il requisito della residenza (o dell'occupazione) ultraquinquennale, per contrasto sia con i principi di eguaglianza e ragionevolezza di cui all'art. 3, primo comma, Cost., sia con il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma, Cost.

La premessa è che l'edilizia residenziale pubblica, espressamente ricondotta nell'ambito dei "servizi sociali" di cui all'art. 1, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) è diretta ad assicurare in concreto il soddisfacimento del diritto "inviolabile" all'abitazione, in modo da garantire un'abitazione a soggetti economicamente deboli.

* Dottore di ricerca in diritto pubblico dell'economia - Università degli studi di Salerno.

Sulla scorta di siffatte considerazioni viene ribadito, in linea con le pronunce più recenti¹, che i criteri adottati dal legislatore per la selezione dei beneficiari dei servizi sociali devono garantire un collegamento con la funzione del servizio (nel caso in esame, il bisogno primario di un'abitazione) e che il collegamento deve essere valutato alla stregua del parametro di cui all'art 3, primo comma, Cost., ovvero in termini di ragionevolezza e di coerenza.

Un elemento di novità della pronuncia è costituito dal rilievo che la Corte non si limita a censurare come irragionevole il requisito della residenza ultraquinquennale.

Ed invero, la Consulta avrebbe potuto limitarsi a ribadire che tale ultimo non presenta alcuna ragionevole connessione con la finalità di garantire un'abitazione a persone che versano in stato di bisogno.

Invece, essa si spinge oltre, fino a suggerire al legislatore regionale alcuni esempi, come l'eventuale presenza di disabili o di anziani nel nucleo familiare, oppure l'esclusione dei soggetti che dispongono già di un alloggio, nell'evidente ottica del superamento delle condizioni che attengono a *"una condizione del passato"*, perché prive di connessione con la finalità sociale dell'edilizia residenziale pubblica.

L'incedere delle argomentazioni induceva a prevedere, quale naturale corollario, la censura definitiva del pregresso radicamento territoriale, in quanto non coerente con la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica.

Ma le attese sono state smentite, perché il principio del radicamento territoriale è stato fatto salvo, operando una opinabile distinzione con la residenza prolungata, che sembrerebbe essere stata, a sua volta, definitivamente bandita: *"In ogni caso, si deve osservare che lo stesso "radicamento" territoriale, quand'anche fosse adeguatamente valutato (non con riferimento alla previa residenza protratta), non potrebbe comunque assumere importanza tale da escludere qualsiasi rilievo del bisogno"*; formula che sembra riproporre, sia pure in maniera più sfumata, la clausola di chiusura della sentenza 20 luglio 2018, n. 166²: *"Resta ferma ovviamente la possibilità che il legislatore individui altri indici di radicamento territoriale e sociale a cui subordinare*

¹ Un puntuale esame è in C. CORSI, *La trilogia della Corte costituzionale: ancora sui requisiti di lungo-residenza per l'accesso alle prestazioni sociali*, in *forumcostituzionale.it*, 27.1.2019. Nello studio vengono esaminate le sentenze della Corte costituzionale 24 maggio 2018, n. 106, 25 maggio 2018, n. 107 e 20 luglio 2018, n. 166. La sentenza n. 106/2018 e la sentenza n. 166/2018 hanno ad oggetto il sindacato sulla residenza protratta come condizione di accesso al diritto all'abitazione. Con la prima viene dichiarata l'illegittimità di norme regionali che introducevano solo per gli stranieri il requisito temporale della regolare residenza da almeno dieci anni consecutivi nel territorio nazionale, al fine dell'accesso all'edilizia residenziale pubblica. Invece, la seconda sanziona una irragionevole discriminazione a danno dei cittadini di paesi non appartenenti all'Unione europea, perché la norma regionale impugnata richiedeva solo a costoro il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione, ai fini dell'accesso al previsto beneficio. Invece, con la sentenza n. 107 del 2018 viene censurato il requisito della residenza protratta sul territorio regionale di almeno cinque anni come condizione per accedere ai servizi educativi alla prima infanzia.

² Per un primo commento, A. GUARISO, *Le sentenze dalla Corte costituzionale 106, 107 e 166 del 2018: diritto alla mobilità e illegittimità dei requisiti di lungo-residenza per l'accesso all'alloggio e alle prestazioni sociali*, in *Dir. Imm. Citt.*, 2018, n. 3, pp. 9 e ss.

l'erogazione del sostegno al canone di locazione ed altri sussidi per l'alloggio, nei limiti imposti dal principio di non discriminazione e di ragionevolezza".

In sostanza, viene ribadito che il radicamento territoriale costituisce uno dei requisiti di ammissione ai benefici; eppure, ancora una volta, come era già avvenuto con la sentenza n. 166/2018, la Corte evita di segnalare esempi concreti di "*indici di radicamento*" coerenti con la funzione sociale dell'edilizia residenziale pubblica.

2. La corte costituzionale ritorna sui propri passi; ipotesi: la mancata applicazione congiunta del canone di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e del principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost., quale ostacolo alla declaratoria di illegittimità dei requisiti di accesso al diritto di abitazione fondati sul criterio temporale

Senonché, in un passaggio di poco successivo, la Corte sembra ritornare ancora una volta sui propri passi, facendo rivivere la residenza prolungata, che poco prima sembrava aver definitivamente dismesso.

Sulla premessa che tale ultima integra una condizione che "*può*" precludere a un determinato soggetto l'accesso alle prestazioni pubbliche sia nella regione di attuale residenza sia in quella di provenienza, la Corte rileva che le norme che la prevedono devono essere "*vagliate con particolare attenzione, in quanto implicano il rischio di privare certi soggetti dell'accesso alle prestazioni pubbliche solo per il fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare regione di residenza*".

Sembra ora che la perplessità della Corte costituzionale ad affermare con nettezza l'illegittimità del criterio della residenza protratta e, più in generale, di ogni forma di radicamento territoriale, non sia determinata soltanto dalla difficoltà di individuare una casistica di "*indici di radicamento*" immune da censure.

Si può sostenere che il vizio è a monte, sul piano dei principi.

Così, l'esame della giurisprudenza costituzionale più recente in materia di concessione di provvidenze evidenzia che la Consulta ha fatto ricorso generalizzato all'art. 3 primo comma ed al conseguente canone della ragionevolezza³, ma non ha tenuto conto del dovere di solidarietà di cui all'art. 2 Cost⁴.

³ L'analisi è limitata ad un arco temporale di un decennio. Sul punto, si vedano le relazioni annuali tenute dai presidenti della Corte costituzionale con riferimento agli anni dal 2011 al 2019, in www.cortecostituzionale.it.

Sul sindacato di ragionevolezza, V. G. SCACCIA, *Gli "strumenti" della ragionevolezza nel giudizio costituzionale*, Milano 2000; A. MORRONE, *Il custode della ragionevolezza*, Milano, 2001; L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Milano, 2005; F. MODUGNO, *Ragione e ragionevolezza*, Napoli, 2009.

⁴ La Corte costituzionale nella sentenza 28 febbraio 1992, n. 75, ha definito la solidarietà il principio per cui "*la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa*". Secondo la Corte, il principio di solidarietà "*comportando l'originaria connotazione dell'uomo uti socius, è posto*

In tale ambito, come unica, recente eccezione, si può segnalare la sentenza 27 gennaio 2015, n. 22, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388 del 2000 – per violazione degli artt. 2, 3, e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) - nella parte in cui subordina al requisito del permesso di soggiorno CE la concessione della pensione di invalidità ai ciechi extracomunitari legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato⁵.

dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico, tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo, dall'art. 2 della Carta costituzionale come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente". Tale principio costituisce "un'istanza dialettica volta al superamento del limite atomistico della libertà individuale, nel senso che tale libertà è una manifestazione che conduce il singolo sulla via della costruzione dei rapporti sociali e dei legami tra gli uomini, al di là di vincoli derivanti dai doveri pubblici o da comandi dell'autorità".

La sentenza è in *Giur. cost.*, 1992, pp. 404 ss., con successivo commento di E. ROSSI, *Principio di solidarietà e legge quadro sul volontariato*, in *Giur. cost.*, 1992, pp. 2348 ss..

La "socialità" della persona umana è il presupposto per l'affermazione della solidarietà e della sussidiarietà; così F.GIUFFRÈ, *La solidarietà nell'ordinamento costituzionale*, Milano, 2002, in particolare pp. 63-103; dalle premesse conseguono, per l'Autore, il riconoscimento dei diritti inviolabili dell'uomo "nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità" (art. 2 Cost.), nonché l'affermazione del pluralismo sociale e istituzionale. Peraltro, le disposizioni sui doveri costituzionali costituiscono norme promozionali, nel senso che orientano il comportamento della persona, F. Giuffrè, *ult. op. cit.*, pp. 227 ss.. L'analisi scientifica sulla solidarietà, in ogni caso, ha avuto come precursore, nell'ambito di una disamina complessiva dei doveri costituzionali, il contributo di G.M. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967.

⁵ Come detto, l'analisi si concentra sulla sola giurisprudenza costituzionale relativa alla concessione delle provvidenze. In ambiti diversi, infatti, non sono mancate occasioni in cui la Corte ha fatto ricorso ad entrambi i principi.

Si può segnalare come esempio più recente la sentenza 22.11.2017, n. 268 che, richiamando gli artt. 2 e 3 (nonché l'art. 32) Cost. ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 25 febbraio 1992, n. 210 (*Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati*), nella parte in cui non prevede il diritto all'indennizzo, alle condizioni e nei modi stabiliti dalla medesima legge, nei confronti di coloro che si siano sottoposti a vaccinazione antinfluenzale "perché le esigenze di solidarietà sociale e di tutela della salute del singolo richiedono che sia la collettività ad accollarsi l'onere del pregiudizio individuale, mentre sarebbe ingiusto consentire che siano i singoli danneggiati a sopportare il costo del beneficio anche collettivo".

Dello stesso tenore anche la sentenza 5 luglio 2016, n. 213, che dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nella parte in cui non include il convivente tra i soggetti legittimati a fruire del permesso mensile retribuito per l'assistenza alla persona con handicap in situazione di gravità, in alternativa al coniuge, parente o affine entro il secondo grado. Anche in questo caso si assiste ad un'applicazione congiunta: "Se, dunque, l'art. 3 Cost. è violato per la non ragionevolezza della norma censurata, gli artt. 2 e 32 Cost. lo sono, quanto al diritto fondamentale alla salute psico-fisica del disabile grave, sia come singolo che nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità."

Infine, la sentenza n. 11 ottobre 2012, n. 213, secondo cui la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria, ma esige un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Tutte le sentenze sono state verificate e citate dal sito www.cortecostituzionale.it.

Sottolinea la Corte: *“La specificità, infatti, dei connotati invalidanti ... renderebbe ancora più arduo giustificare, nella dimensione costituzionale della convivenza solidale, una condizione ostativa – inevitabilmente discriminatoria – che subordini al possesso della carta di soggiorno la fruizione di benefici intrinsecamente raccordati alla necessità di assicurare a ciascuna persona, nella più ampia e compatibile misura, condizioni minime di vita e di salute. Ove così non fosse, d'altra parte, specifiche provvidenze di carattere assistenziale ... verrebbero fatte dipendere, nel caso degli stranieri extracomunitari, da requisiti di carattere meramente “temporale”.*

Come si vede, il riferimento al dovere di solidarietà ha consentito di censurare la mancata estensione delle provvidenze agli stranieri extracomunitari; l'irragionevolezza entra in scena solo sul piano degli effetti, non delle premesse, perché l'adozione di criteri meramente temporali ai quali subordinare l'estensione delle provvidenze è impedita a monte, sul versante dei principi⁶.

Appare ora davvero singolare che la Corte abbia rinunciato a far vivere il valore della solidarietà nella materia dell'erogazione delle prestazioni assistenziali e, in modo particolare, nelle ipotesi relative al fabbisogno abitativo, tanto più che la invocata tecnica decisoria fa parte del proprio patrimonio.

Basti pensare che con la sentenza 24 marzo 1988, n. 404, essa aveva dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 6, primo comma, della legge 27 luglio 1978, n. 392 (Disciplina delle locazioni di immobili urbani), nella parte in cui non prevedeva tra i successibili nella titolarità del contratto di locazione, in caso di morte del conduttore, il convivente more uxorio: *“L'art. 3 della Costituzione va qui invocato dunque non per la sua portata eguagliatrice, restando comunque diversificata la condizione del coniuge da quella del convivente more uxorio, ma per la contraddittorietà logica della esclusione di un convivente dalla previsione di una norma che intende tutelare l'abituale convivenza. Se l'art. 3 della Costituzione è violato per la non ragionevolezza della norma impugnata, l'art. 2 lo è quanto al diritto fondamentale che nella privazione del tetto è direttamente leso”.*

Pertanto, va segnalato come del tutto insufficiente, sul piano dei principi, il ricorso al solo principio di eguaglianza, senza alcun riferimento al principio di solidarietà.

La Corte costituzionale nella sentenza 28 febbraio 1992, n. 75, ha definito la solidarietà il principio per cui *“la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico o per imposizione di un'autorità, ma per libera e spontanea espressione*

⁶ Discorso a parte la vicenda relativa all'ampia apertura garantita dalla Corte, appunto con riferimento all'art. 2 Cost., in relazione ai congedi familiari per assistere familiari portatori di handicap grave; su tutte Corte cost., sentenza 3 luglio 2013, n. 203, ove la Corte ha chiarito che *“Il congedo straordinario è, dunque, espressione dello Stato sociale che si realizza, piuttosto che con i più noti strumenti dell'erogazione diretta di prestazioni assistenziali o di benefici economici, tramite facilitazioni e incentivi alle manifestazioni di solidarietà fra congiunti”.* La sentenza è citata in M. D'AMICO – F. BIONDI (a cura di), *Diritti sociali e crisi economica*, Milano, 2017, p. 224.

della profonda socialità che caratterizza la persona stessa”. Secondo la Corte, il principio di solidarietà “comportando l’originaria connotazione dell’uomo *uti socius*, è posto dalla Costituzione tra i valori fondanti dell’ordinamento giuridico, tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell’uomo, dall’art. 2 della Carta costituzionale come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente”. Tale principio costituisce “un’istanza dialettica volta al superamento del limite atomistico della libertà individuale, nel senso che tale libertà è una manifestazione che conduce il singolo sulla via della costruzione dei rapporti sociali e dei legami tra gli uomini, al di là di vincoli derivanti dai doveri pubblici o da comandi dell’autorità”⁷.

Dunque, la “socialità” della persona umana è il presupposto per l’affermazione della solidarietà⁸.

Le disposizioni sui doveri costituzionali costituiscono norme promozionali⁹, nel senso che orientano il comportamento della persona. La solidarietà impedisce la trasformazione dello Stato sociale in Stato assistenziale in quanto la tutela dei diritti sociali non è dovuta ad una concessione del sovrano, ma è determinata dalla condivisione del progetto di cittadinanza sociale¹⁰.

Com’è stato evidenziato, il rapporto tra principi fondamentali è di “*rigenerazione semantica*”, perché ciascun principio presenta una connotazione non solo di principio-fine, ma anche di principio-mezzo, nel senso che si pone al servizio degli altri, in modo particolare del “*supervalore*” della dignità umana¹¹. Così il rapporto tra solidarietà ed eguaglianza assume connotazioni peculiari, dal momento che la solidarietà “*può concorrere alla realizzazione ed all’ulteriore radicamento dell’eguaglianza, specie nella sua declinazione sostanziale*”, accrescendone la vocazione inclusiva¹².

⁷ In *Giur. cost.*, 1992, 404 ss., con commento di E. ROSSI, *Principio di solidarietà e legge quadro sul volontariato*, pp. 2348 ss..

⁸ Tra i tanti, sul punto N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione*, Milano, Giuffrè, 1984, 30 ss.; G. BERTI, *Magistero sociale della Chiesa ed evoluzione costituzionale*, in *Studi in onore di Leopoldo Elia*, Milano, 1999, pp. 177 ss.

⁹ B. PEZZINI, *Dimensioni e qualificazioni nel sistema costituzionale di solidarietà*, in B. PEZZINI, C. SACCHETTO (a cura di), *Il dovere di solidarietà*, Milano, Giuffrè, 2005, p. 93, evidenzia che il tema presenta evidenti lacune ricostruttive nella dottrina giuridica, che sovente tende a relegare il principio sul piano della teoria generale.

¹⁰ F. PALLANTE, *Dai vincoli di bilancio ai vincoli al bilancio (in occasione di Corte costituzionale, sentenza n. 275 del 2016)*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 6, 2016, pp. 463-487.

¹¹ Cfr. A. BALDASSARRE, *Diritti della persona e valori costituzionali*, Torino, 1997, in particolare pp. 124 ss., secondo cui il fondamento costituzionale dei diritti sociali procede dall’affermazione della dignità della persona ed è in esso che si scopre la radice prima sia dei diritti di libertà civile e politica, sia di tutti i diritti sociali, nonché S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, Roma-Bari, 2014, p. 50.

¹² Così A. RUGGERI, *Eguaglianza, solidarietà e tecniche decisorie nelle più salienti esperienze dalla Corte costituzionale*, in https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/2_2017_Ruggeri.pdf, in particolare pp. 4-5. In termini non dissimili A. Morelli, *Solidarietà, diritti sociali e immigrazione nello stato sociale*, in <http://www.giurcost.org/studi/morelli4.pdf>, p. 538, secondo cui “*la solidarietà è assurta a paradigma normativo fondante la stessa unità dell’ordinamento. Tale principio svolge, infatti, un indefettibile ruolo complementare rispetto a quello giocato dal principio di eguaglianza sostanziale, dando forma a*

L'applicazione congiunta, anche nella materia *de qua*¹³, di entrambi i principi eviterebbe di pervenire alle incerte conclusioni alle quali la Corte è giunta nella pronuncia 16 luglio 2013, n. 222¹⁴.

In tale occasione la Corte ha distinto tra “*provvidenze intrinsecamente legate ai bisogni della persona*”, orientate al soddisfacimento di bisogni primari, in ordine alle quali il criterio della residenza protratta non opererebbe (è il caso dell'accesso al fondo regionale per il contrasto dei fenomeni di povertà e di disagio sociale e del conferimento di assegni di studio) e provvidenze volte a soddisfare bisogni ritenuti non primari (in ipotesi, assegni di sostegno alla natalità), perché eccedenti il nucleo intangibile dei diritti fondamentali della persona, in ordine alle quali il criterio summenzionato sarebbe ammesso¹⁵.

Una prima, senz'altro sommaria conclusione, induce da un lato a rimarcare lo sforzo interpretativo operato dalla Corte costituzionale per orientare il legislatore

un'istanza unificatrice, che presuppone un'ontologia dei rapporti sociali in base alla quale ciascun soggetto è al tempo stesso debitore e creditore di tutti gli altri componenti (presenti, passati e futuri) della medesima collettività.”. Nello stesso senso anche A. APOSTOLI, *Il consolidamento della democrazia attraverso la promozione della solidarietà sociale all'interno della comunità*, in *Costituzionalismo*, 1/2016, p. 9 secondo cui “*La Costituzione è dunque «intrisa» del concetto di solidarietà. Le disposizioni costituzionali individuano un vero e proprio «sistema costituzionale dei doveri e della solidarietà» che, intersecando altri fondamentali principi, si estrinseca in diversi livelli e declinazioni, a seconda che si faccia riferimento al contenuto dei singoli doveri («politico», «economico» o «sociale») ovvero ai soggetti cui tali doveri si riferiscono (singoli individui ovvero istituzioni)*”.

Ma il rapporto tra i principi è biunivoco, nel senso che i diritti sociali danno al principio di solidarietà: così L. CARLASSARE, *Solidarietà: un progetto politico*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1, 2016, specie pp. 57 ss.

¹³ Invece la giurisprudenza più recente in materia di integrazione degli stranieri fa largo utilizzo di entrambi i principi. Sul punto, Cfr. C. CORSI, *Stranieri, diritti sociali e principio di eguaglianza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in www.federalismi.it, Focus Human Rights, 3/2014, 24 ottobre 2014; S. BONFIGLIO, *Costituzionalismo meticcio. Oltre il colonialismo dei diritti umani*, Torino, 2016; A. LOLLO, *Eguaglianza e cittadinanza. La vocazione inclusiva dei diritti fondamentali*, Milano, 2016; E. A. FERIOLI, *La cittadinanza “oltre” lo Stato. Interferenze internazionali e sovranazionali nell'acquisto e conservazione della cittadinanza statale*, in www.rivistaaic.it, 1/2017, 15 febbraio 2017.

¹⁴ Il passaggio della sentenza è commentato favorevolmente da F. GIUFFRÈ, *Alle radici dell'ordinamento: la solidarietà tra identità ed integrazione*, in https://www.rivistaaic.it/images/rivista/pdf/3_2019_Giuffre%CC%80.pdf, p.571, secondo cui l'estensione delle prestazioni connesse alla solidarietà economico sociale comporta la tendenziale parificazione ai cittadini degli stranieri che soggiornano regolarmente nel nostro territorio, con riferimento sia ai diritti civili sia ai diritti sociali, sebbene sia “*evidente, tuttavia, che tale estensione non si sottrae alle esigenze di bilanciamento, attraverso l'applicazione del canone della ragionevolezza, con altri interessi costituzionalmente rilevanti quali lo stabile collegamento con il territorio*”.

¹⁵ Peraltro, l'opinione di F. GIUFFRÈ, *op. ult. cit.*, p. 572, secondo cui “*il diritto di abitazione si colloca a conclusione di un percorso di integrazione della persona presso la comunità locale e, per altro verso, può richiedere garanzie di stabilità, che ... scongiurino avvicendamenti troppo ravvicinati tra conduttori*”, non è convincente perché “*l'argomento del contributo pregresso tende inammissibilmente ad assegnare al dovere tributario finalità commutative, mentre esso è una manifestazione del dovere di solidarietà sociale, e che applicare un criterio di questo tipo alle prestazioni sociali è di per sé contraddittorio, perché porta a limitare l'accesso proprio di coloro che ne hanno più bisogno*” (Corte cost., sentenza n. 44/2020).

regionale nella ricerca di requisiti di accesso ai servizi sociali conformi alla finalità di eliminare il bisogno, dall'altro a sollecitare il recupero di una tecnica decisoria fondata sull'applicazione congiunta del dovere di solidarietà e del principio di eguaglianza, come indefettibile e necessario presupposto per l'affermazione del "costituzionalismo dei bisogni, *che si impone nella sua oggettività, per l'urgenza di provvedere in applicazione di elementari principi di giustizia.*"¹⁶.

¹⁶ Così espressamente M. FIORAVANTI, *La Corte e la costruzione della democrazia costituzionale. Per i sessant'anni della Corte costituzionale*. Roma, Palazzo della Consulta, 28 aprile 2016, in https://www.cortecostituzionale.it/documenti/comunicatistampa/Conclusioni_FIORAVANTI.pdf, p.13. Di recente anche G. BASCHERINI, *La solidarietà politica nell'esperienza costituzionale repubblicana*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2016, pp. 125 ss. evidenzia come il tema della solidarietà abbia goduto di scarsa fortuna nel dibattito scientifico.