

TRIBUNALE di BRESCIA

Il Tribunale di Brescia, in funzione di giudice collegiale del lavoro, riunito in camera di consiglio nelle persone dei signori:

dott.ssa M. Vittoria Azzollini	Presidente rel.
dott. Ignazio Onni	Giudice
dott. Gianluca Alessio	Giudice

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 29-9-2010, sentite le parti presenti e letti gli atti ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Nel reclamo ex art. 669 terdecies cpc avverso l'ordinanza emessa il 22-7-2010 ex art. 44 D.Lgs 286/1998 e art. 4 D.Lgs 215/2003 dal giudice del lavoro

DA

Comune di Adro in persona del vice sindaco legale rappresentante pro tempore, con l'avv. Domenico Bezzi, per procura a margine del ricorso per reclamo

-RECLAMANTE

CONTRO

ASGI -Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione- e Fondazione Guido Piccini per i diritti dell'uomo, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, e contro **Houssain Imtiaz, Omar Syll, Baba Fall, Azzedine Bekkari e Youssef Sabila** con gli avv. Alberto Guarisio e Alessandro Zucca, per procura a margine del ricorso introduttivo del giudizio.

-RECLAMATI

-Con l'ordinanza reclamata il Tribunale, accertato il carattere discriminatorio delle norme di due regolamenti del Comune di Adro (precisamente l'art. 2 di quello per il fondo integrativo comunale affitto e l'art. 4 di quello per l'erogazione di un contributo economico alla famiglia per i nuovi nati ed i minori adottati), che richiedevano, fra i requisiti per accedere ai benefici, il possesso della cittadinanza di uno Stato della Comunità Europea, aveva disposto l'eliminazione dei suddetti articoli, nelle parti censurate, la riapertura dei termini per la presentazione delle domande, con adeguata pubblicità, e la pubblicazione dell'ordinanza su due quotidiani locali;

-Con ricorso depositato il 2-8-2010 il Comune di Adro insisteva sulla legittimità del proprio operato alla luce dell'art. 3 Cost., e chiedeva la revoca dell'ordinanza reclamata (in subordine quanto meno nella parte in cui questa ordinava la pubblicazione su due quotidiani locali);

-con memoria depositata il 27-9-2010 i reclamati chiedevano il rigetto del reclamo e, in via incidentale, l'accoglimento della loro domanda, respinta dal primo giudice, relativa al pagamento dei benefici dalla data di decorrenza dei regolamenti o al risarcimento del danno, anche non patrimoniale, subito per effetto del trattamento discriminatorio.

-il Tribunale osserva:

le norme in esame hanno natura regolamentare e la loro legittimità deve quindi essere verificata non in rapporto diretto alla Costituzione (sembrerebbe suggerire l'impostazione del ricorso), ma in rapporto alle norme di legge del D.Lgs 286/1998 (TU immigrazione) e del D. Lgs 215/2003, che sono quelle che nel nostro ordinamento disciplinano la materia della immigrazione e della parità di trattamento fra le persone, in modo vincolante anche per le P.A.

In particolare l'art. 41 del TU stabilisce che "gli stranieri titolari della carta di soggiorno o

3

di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno ... sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni anche economiche di assistenza sociale ..." e l'art. 43 dello stesso TU stabilisce che "...costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla ... origine nazionale ... e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica. In ogni caso compie un atto di discriminazione ... c) chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso a ... servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata ... nazionalità".

L'art. 2 del D.Lgs 215/2003 stabilisce che "... per principio di parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell'origine etnica; tale principio comporta che non sia praticata alcuna discriminazione diretta o indiretta così come di seguito definite:

a) discriminazione diretta quando per la razza o l'origine etnica una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga;

b) discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza o di origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone"

Tale norma, apparentemente più restrittiva di quelle precedenti e non applicabile al caso di specie (in quanto attinente solo alle

3

discriminazioni per razza o origine etnica -e non per nazionalità, che è cosa tutt'affatto diversa-), deve coordinarsi con la salvezza, contenuta nel c. 2 dello stesso articolo, del disposto dell'articolo 43, c. 1 e 2, TU immigrazione.

Né poteva essere diversamente perchè una lettura restrittiva delle norme contenute nel D.Lgs 215/2003 avrebbe violato la clausola di non regresso contenuta nella direttiva 2000/43/CE, di cui lo stesso decreto costituisce attuazione.

Ne deriva che il richiedere il possesso della cittadinanza di uno Stato della Comunità Europea per poter beneficiare di provvidenze assistenziali come quelle del contributo per l'affitto e del c.d. bonus bebè, rappresenta una discriminazione diretta, certamente vietata, in quanto crea per i cittadini extracomunitari una situazione di svantaggio legata solo alla loro nazionalità.

Sul punto il reclamante ha dedotto che in realtà "il principale obiettivo perseguito a mezzo delle disposizioni regolamentari censurate è quello ... di contrastare un fenomeno che colpisce in maniera assai peculiare le famiglie 'locali', ossia il calo delle nascite e, seppure in misura minore, l'abbandono del territorio comunale di origine", sicchè sarebbe conforme al principio di uguaglianza e quindi legittima "un'azione amministrativa differenziata per fronteggiare situazioni ab origine assai differenti".

La questione è mal posta in quanto da una parte un atto amministrativo, qualunque siano le sue finalità, non può comunque violare le leggi dello Stato, e dall'altra i regolamenti de quibus sono dichiaratamente finalizzati uno a "ridurre l'incidenza del canone d'affitto sul reddito dei nuclei familiari in condizione economica disagiata che abitano unità immobiliare in locazione" e l'altro ad "erogare un contributo alle famiglie così come definite nell'articolo 29 della Costituzione al fine di ... essere a fianco delle stesse nel momento in cui contribuiscono alla crescita della comunità con nuove nascite".

Nel primo non vi è alcun accenno al fenomeno migratorio, né nel secondo vi è alcun accenno alla crisi di natalità.

Proprio la finalità dei regolamenti, che è quella di fornire un aiuto economico ai residenti per le spese di affitto o in occasione di nascite o adozioni, da una parte rende irrilevante la nazionalità di appartenenza degli stessi, che costituiscono la platea dei potenziali beneficiari, e dall'altra qualifica come discriminatoria la previsione di un requisito di accesso legato alla nazionalità, in quanto volta oggettivamente ad escludere il soggetto extracomunitario soltanto in ragione di tale condizione.

D'altra parte la Corte Costituzionale, nella sentenza 432/2005, più volte citata da entrambe le parti, nel dichiarare illegittima una legge della Regione Lombardia "nella parte in cui non includeva i cittadini stranieri residenti ... fra gli aventi diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili", ha chiarito che l'art. 3 Cost. vieta comunque, anche al di fuori dell'ambito dei diritti inviolabili dell'uomo, al cui godimento era originariamente circoscritto, discriminazioni tra cittadini, stranieri e apolidi laddove manchi una ragionevole correlabilità fra il requisito richiesto e lo scopo perseguito dalla norma. Secondo la Corte infatti "le scelte connesse alla individuazione delle categorie dei beneficiari necessariamente da circoscrivere in ragione della limitatezza delle risorse finanziarie- devono essere operate, sempre e comunque, in ossequio al principio di ragionevolezza; al legislatore (statale o regionali che sia) è consentito, infatti, introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una 'causa' normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria". Ovviamente la discrezionalità di un Comune, che non si esprime attraverso leggi ma atti

3

amministrativi, è ancora più limitata e obbligata a contenersi nei rigidi 'binari' indicati dal legislatore, che come già detto, in materia di immigrazione e di parità di trattamento, conformandosi alla disciplina comunitaria, ha vietato con assoluta chiarezza ogni forma di discriminazione.

Il reclamo principale va quindi respinto.

L'ordinanza reclamata peraltro è condivisibile e viene confermata anche per quanto riguarda i provvedimenti adottati per rimuovere gli effetti del ritenuto carattere discriminatorio delle norme regolamentari in parola.

L'art. 44 c.1 D.Lgs 286/1998 prevede che "quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione ... il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione"; la procedura prevista, sommaria e di natura cautelare, presuppone l'attualità del comportamento discriminatorio, di cui infatti impone di rimuovere gli effetti. Deve trattarsi di effetti ancora in corso, e non che abbiano esaurito la loro azione, magari per il decorso del tempo e la chiusura del procedimento amministrativo che li riguarda.

Nel caso di specie si osserva che per entrambi i benefici i regolamenti richiedevano la presentazione di apposita domanda da parte degli interessati (v. artt. 6 reg. fondo affitti e artt. 5-6 reg. contributo nuovi nati; è vero che quest'ultimo prevede l'iniziativa del Comune nel consegnare "ai genitori che soddisfano i requisiti di cui ai punti 1, 2, 3 e 4 dell'art. 4 l'apposito modulo ...", ma da ciò non discende la concessione del bonus a tappeto, a prescindere dalla presentazione della domanda), sicchè per gli anni precedenti al 2009, considerato che nessuno dei ricorrenti aveva presentato domanda, è condivisibile l'assunto del primo giudice che non ha ritenuto possibile riaprire i termini dei

relativi procedimenti amministrativi, tutti definiti, né ha ritenuto sussistere un danno patrimoniale o non patrimoniale risarcibile (per lo meno con il procedimento de quo).

Sia il reclamo principale che quello incidentale vengono quindi respinti.

L'ordinanza reclamata viene infine confermata anche per quanto riguarda la pubblicazione sui due quotidiani locali più diffusi.

Infatti la visibilità derivante dalla pubblicazione costituisce un rimedio tipico contro la discriminazione, che è tanto più opportuno adottare quando, come nel caso di specie, il comportamento censurato provenga da un ente pubblico e abbia prodotto conseguenze che non possono essere al momento eliminate.

Le spese seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Visto l'art. 669 terdecies cpc

Rigettati i reclami principale e incidentale, conferma integralmente l'ordinanza reclamata.

Condanna il Comune di Adro a rifondere ai reclamati le spese di lite che liquida in € 2.000 (di cui € 1.000 per onorari), oltre accessori di legge.

Si comunichi

Brescia, 15-10-2010

IL PRESIDENTE EST.

dott.ssa M. Vittoria Azzollini

IL CANCELLIERE
Zagari Salvatore