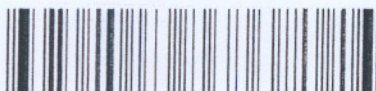


Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPO 0009967 P-2.34.4.5

del 06/07/2010



4917635

Al Sindaco del comune di
Palosco
Piazza Castello
24050 Palosco (BG)

E, p.c. FIOM
Via Garibaldi, 3E
24122 Bergamo

s. 4038 c. 495
da citare nella risposta

Oggetto: ordinanza n. 14/08 del sindaco di Palosco.

La Federazione Impiegati Operai Metallurgici (FIOM), con la nota del 4 giugno u.s., inviata anche a codesto comune, ha segnalato allo scrivente Ufficio profili discriminatori contenuti nell'ordinanza indicata in oggetto, sollecitandone, ai sensi dell'art. 7 del D.lgs. 9 luglio 2003, n. 215, l'intervento.

L'Ufficio, riscontrata la pertinenza della segnalazione in relazione alla propria competenza, ritenendo fondate e condivisibili le osservazioni svolte dalla FIOM, intende rappresentare ulteriori riflessioni.

L'ordinanza indicata in oggetto è stata emanata per "l'attuazione delle disposizioni legislative generali in materia di iscrizione nel registro della popolazione residente e disposizioni congiunte in materia igienico sanitaria e di pubblica sicurezza". Tale ordinanza, dunque, interviene in materia di iscrizione anagrafica, in materia igienico-sanitaria e in materia di pubblica sicurezza, ma non pare in sintonia con la normativa fondamentale in materia di anagrafe e soprattutto, per quel che rileva in base alla competenze di questo Ufficio, con il principio di parità di trattamento.

Come è noto al Comune di Palosco, nel caso specifico il Sindaco si è avvalso del potere attribuito dall'art. 54, c. 2, del Testo unico enti locali, che consente di emanare ordinanze urgenti e contingibili per prevenire ed eliminare gravi pericoli per l'incolumità dei cittadini. Come è altrettanto noto, la norma citata limita il potere di ordinanza sindacale stabilendo che le ordinanze devono essere motivate e rispettose dei principi generali dell'ordinamento.

Nell'ordinanza *de quo* si motiva la limitazione imposta per l'iscrizione anagrafica dei cittadini non italiani in base alla necessità di far fronte al "fenomeno migratorio". Il fenomeno migratorio in sé, dunque, sarebbe il fatto che necessiterebbe l'intervento restrittivo a tutela della incolumità pubblica.

Tale presupposto rimane tuttavia privo di qualsiasi riscontro di effettività: nulla spiega il Comune di Palosco circa l'entità del pericolo generato dal "fenomeno migratorio", tralasciando ogni motivazione che dia conto - invece dovuta in rispetto non solo della norma appena citata ma del principio di proporzionalità che regola l'intero sistema antidiscriminatorio, sia a livello nazionale che sovranazionale - dell'incremento delle richieste di iscrizione anagrafica, del flusso immigratorio e dei conseguenti pericoli per la salute, l'ordine e la sicurezza pubblica.

Peraltro, mancando ogni possibilità di riscontrare le cause generatrici del trattamento restrittivo di cui all'ordinanza e quindi la praticabilità degli scopi in essa elencati, è impedita

(escludendola) ogni valutazione di proporzionalità dell'uso del potere sindacale rispetto alle esigenze effettivamente perseguite, violandosi così il principio cardine in materia discriminatoria, costantemente affermato dai giudici di Strasburgo, secondo cui la prevalenza delle scelte operate dall'istituzione nazionale deve comunque reggere al requisito della ragionevolezza (il trattamento diviene discriminatorio – ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte – ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito).

L'ordinanza *de quo* è atto a contenuto discriminatorio anche in quanto non rispetta, travalicandola, la normativa fondamentale in materia.

Ed infatti il D.Lgs. 25 luglio 1998, n.286, T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, all'art. 6, subordina l'iscrizione e la variazione anagrafica al semplice possesso del permesso di soggiorno da parte dello straniero.

Con la direttiva n. 38/2004 dell'Unione Europea, recepita con il D.lgs. 30/2007, del 6 febbraio 2007, entrato in vigore l'11 aprile dello stesso anno, la materia è stata innovata. In base alla nuova disciplina i cittadini dell'U.E. hanno il diritto di soggiornare nel territorio nazionale per un periodo *non superiore ai tre mesi* senza alcuna condizione o formalità, salvo il possesso di un documento d'identità valido per l'espatrio secondo la legislazione dello Stato di cui hanno cittadinanza. In particolare, per soggiorni fino ai tre mesi, non è nemmeno necessario richiedere l'iscrizione anagrafica, quindi dimostrare alcun requisito.

Viceversa chi, in quanto soggiornante da più di tre mesi, o intendendo soggiornare per più di tre mesi, vuole perfezionare l'iscrizione anagrafica o richiedere il rilascio della carta di soggiorno, nel caso di familiare extracomunitario di cittadino comunitario, dovrà dimostrare alcuni requisiti.

In primo luogo, la disponibilità di somme di denaro sufficienti. Ne deriva che se si tratta di un lavoratore subordinato o autonomo, lo svolgimento di questo tipo di attività dimostra di per sé il possesso di lecite fonti di sostentamento. Il limite minimo delle disponibilità economiche è riferito all'importo annuo dell'assegno sociale pari a 5061.81 euro per persona.

Indipendentemente dall'attività lavorativa, poi, come precisa il comma 4 dell'art.9 del T.U., la dimostrazione delle risorse economiche sufficienti può avvenire “anche attraverso la dichiarazione di cui agli articoli 46 e 47 del D.P.R. 445/2000” (c.d. “autocertificazione”, ovvero dichiarazioni sostitutive di certificazione o di atto di notorietà), che viene fatta sotto la propria responsabilità (anche penale), con facoltà di verifica da parte dell'ente destinatario. E' chiaro comunque, che l'uso delle c.d. “autocertificazioni” non ha lo scopo di consentire mere finzioni, quindi di dichiarare la disponibilità di risorse non realmente esistenti, ma solo di semplificare l'attività amministrativa evitando la produzione di documenti o certificati che dovrebbero realmente esistere e consentire di dimostrare le circostanze dichiarate.

In altri termini il possesso del permesso di soggiorno e l'autocertificazione rappresentano gli unici presupposti legittimanti per l'iscrizione anagrafica. D'altro canto almeno con la prima procedura lo Stato compie tutte le verifiche necessarie per consentire allo straniero di dimorare.

Orbene, l'ordinanza del Comune di Palosco viola il principio di parità di trattamento nella parte in cui introduce nuovi e più restrittivi requisiti rispetto a quelli appena indicati. Essa, oltre che con le norme indicate, si pone in aperto contrasto con l'art. 43 del Testo Unico sull'immigrazione e dell'art. 2 del decreto legge 9 luglio 2003 n. 215, norme entrambe poste a salvaguardia della parità



Pe

di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica realizzando un'ipotesi di **discriminazione indiretta** (art. 2 d.lgs. 2003/215: la discriminazione indiretta ricorre quando una disposizione, criterio o prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza o origine in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone).


Ed invero, benchè nell'ordinanza si faccia espresso riferimento all'autocertificazione ed all'ammontare dell'assegno sociale per la dimostrazione delle somme di denaro disponibili dello straniero che chiede l'iscrizione, si introduce, poi, un potere di verifica e di istruttoria dell'autorità comunale (prevedendosi che *preventivamente all'iscrizione l'autorità comunale effettui indagini e verifiche in merito all'individuazione della provenienza e alla liceità delle fonti da cui derivano le somme*) che travalica del tutto la funzione del permesso di soggiorno e dell'autocertificazione a danno degli stranieri che si vedono sottoposti a controlli specifici ed ulteriori, i quali non solo eccedono il potere attribuito a quelle autorità (chi è in possesso di regolare permesso di soggiorno già è stato oggetto di verifica da parte delle autorità competenti) ma mettono lo straniero in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone - cittadini italiani e non - che si trovano nel territorio italiano.

La **discriminazione indiretta** (art. 2 d.lgs. 2003/215) è ancor più evidente laddove si consideri che tutta la materia dell'anagrafe è connessa ai diritti fondamentali della persona espressamente garantiti dalla Costituzione: il rifiuto della residenza anagrafica, od anche l'interruzione o l'appesantimento del relativo procedimento, comportano la compressione di diritti fondamentali afferenti alla partecipazione sociale e politica della comunità di riferimento (si ricorda che l'esercizio di taluni diritti politici è reso possibile sulla base della residenza anagrafica, che permette la registrazione della persona nelle liste elettorali. Ciò vale in particolare per il cittadino dell'Unione europea che, per effetto delle norme di diritto comunitario, è titolare del diritto all'elettorato attivo e passivo alle elezioni amministrative locali ed in quelle europee).

La residenza anagrafica ha, infatti, natura di diritto soggettivo perfetto, di natura personale, ponendosi quale presupposto per l'esercizio di diritti fondamentali, come tali spettanti in modo indifferenziato a tutti, in quanto persone, e non in quanto cittadini del nostro Stato o di Stati diversi.

Infine, va rilevato che trattandosi di comportamento discriminatorio, esso legittima la vittima della discriminazione alla tutela giurisdizionale di cui all'art. 44 del TU sull'Immigrazione (quale richiamato dall'art. 4 d.lgs 2003/215), consentendole di esperire l'azione innanzi al Giudice Ordinario e ottenere non solo la rimozione della discriminazione ma anche il risarcimento dei danni (moralì) subiti in seguito a quel comportamento.

In conclusione, si richiama l'attenzione del Comune su quanto esposto, invitandolo a conformarsi alla normativa in materia ed a comunicare allo scrivente Ufficio le eventuali iniziative che riterrà utile adottare in merito.


Il Direttore
(dott. Massimiliano Monnarri)

