

N. 1793/2010 V.G.



TRIBUNALE DI VICENZA

C. ...
N° 2208 / ex ersu.
N° 1684 / ex Ref.

Il Tribunale di Vicenza, in composizione monocratica, in persona del Giudice designato Dott. FRANCESCO LAMAGNA;

letti gli atti del procedimento n. 1793/2010 V.G., promosso con ricorso ai sensi dell'art. 44 del D. L.vo 25/7/1998 n. 286 e dell'art. 4 del D. L.vo 9/7/2003 n. 215, depositato in data 31/8/2010,

DA

(C.F. ...), nato a ... il
e residente a Montecchio Maggiore (Vicenza) in Via ...

(C.F. ...), nato a ...
e residente a Montecchio Maggiore (Vicenza) in Via ...

(C.F. ...), nato a ... h) il
residente a Montecchio Maggiore (Vicenza), in Via ...

(C.F. ...), nato a ...
(E ...) e residente a Montecchio Maggiore (Vicenza), in Via ...

(C.F. H ...), nato in ... e
residente a Montecchio Maggiore, Via ...

(C.F. ...), nato in ... il
e residente a Montecchio Maggiore (Vicenza), Via ...

CGIL - Camera del lavoro territoriale di Vicenza, con sede in Via Vaccari, 128, VICENZA, C.F. 92000600242, in persona della Segretaria Generale e legale rappresentante *pro tempore* sig.ra Marina BEGAMIN, nata a Vicenza il 05/02/1962 e

residente a 3, (C.F. BRGMRN61B45L840D),
come da nomina avvenuta nella seduta del 09/10/2010;

UST-CISL Vicenza, con sede in Viale Carducci, 23-25, 36100 VICENZA, C.F.
80008910244, in persona del Segretario Generale e legale rappresentante *pro tempore*
signor Luigi COPIELLO (CPLLGU50C19L723R), nato il 19/03/1950 a Velo d'Astico
(Vicenza) e residente a come da nomina
avvenuta nella seduta del Consiglio Generale dell'UST-CISCL di Vicenza del
01/03/2007;

C.S.P. UIL VICENZA, con sede in Via Quasimodo, 47, 36100 VICENZA, C.F.
80017010242, in persona del Segretario Generale e legale rappresentante *pro tempore*
signor Riccardo DAL LAGO (DLLRCR56R20L840W), nato a Vicenza il 20/10/1956,
come da nomina avvenuta nella seduta del Congresso della Camera Sindacale di
Vicenza il 03-04/12/2009;

tutti difesi e rappresentati dall'Avv. Enrico Varali del foro di Verona (C.F.
VRLNRC71H26C890H), in forza di mandato a margine del ricorso introduttivo e con
domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Igor Brunello, in Vicenza, Stradella SS.
Apostoli, 2;

CONTRO

COMUNE DI MONTECCHIO MAGGIORE (C.F. 00163690241), in persona del
Sindaco *pro tempore* Milena Cecchetto, rappresentato e difeso, per mandato a margine
della memoria difensiva di costituzione, giusta Deliberazione di incarico defensionale
n. 287 del 29/9/2010, dall'Avv. Alberto Cartia del foro di Padova, con domicilio eletto
presso lo studio dell'Avv. Giovanni Trivellato, in Vicenza, Contrà Riale n. 6;

AVVERSO

Le Deliberazioni n. 233 del 6/7/2009 e n. 347 del 9/12/2009 della Giunta Comunale del
Comune di Montecchio Maggiore, aventi ad oggetto rispettivamente l'introduzione di
"Nuovi parametri minimi di idoneità degli alloggi in uso a cittadini extracomunitari" e
la conferma del contenuto della prima citata Deliberazione per il rilascio di certificati
di idoneità igienico sanitaria degli alloggi, ai fini di istanze di ricongiungimento
familiare ex art. 28 e ss. D.L.vo n. 286/1998, di rilascio di permesso di soggiorno e suo

rinnovo, della stipula di contratto di soggiorno per motivi di lavoro e relativo rinnovo, di rilascio di carta di soggiorno e per coesione familiare;
a scioglimento della riserva di provvedimento assunta all'udienza del 21/12/2010;

OSSERVA

I ricorrenti, con l'atto introduttivo del presente procedimento, hanno chiesto che l'adito Tribunale di Vicenza, accertato e dichiarato ai sensi dell'art. 43 (*discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi*) D.L.vo 286/1998 e dell'art. 4 (*tutela giurisdizionale dei diritti*) D.L.vo 215/2003 il carattere discriminatorio delle Deliberazioni della Giunta Comunale di Montecchio Maggiore n. 233 del 29/9/2009 e n. 347 del 6/7/2009, nonché degli atti conseguenti e successivi, ordinasse, per l'effetto, all'Amministrazione resistente la modifica e/o abrogazione delle delibere citate, nonché l'annullamento di tutti i verbali di accertamento di violazione amministrativa a quelle conseguenti, oltre che di ogni altro effetto pregiudizievole, disponendo, altresì, la pubblicazione dell'emananda ordinanza nella stampa locale e condannando la stessa Amministrazione al risarcimento del danno, quantificato nella somma di € 2.000,00 per ciascuno dei ricorrenti, ovvero in altra somma, anche maggiore, ritenuta di giustizia o secondo equità.

A sostegno del ricorso, gli interessati hanno dedotto che la Giunta Comunale di Montecchio Maggiore, intervenendo sui parametri da utilizzare per il rilascio ai cittadini stranieri delle certificazioni di "*idoneità dell'alloggio*" - necessarie per la formalizzazione di istanze di ricongiungimento familiare (ex art. 28 e ss. D.L.vo 286/1998), per il rilascio del permesso di soggiorno di lungo periodo (ex art. 9 D.L.vo 286/1998), per il rilascio del permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo (rispettivamente ex artt. 5 bis e 26 D.L.vo 286/1998) o per coesione familiare (art. 30 D.L.vo 286/1998 - con la Deliberazione n. 233 del 6/7/2009, aveva drasticamente ridotto, con intento discriminatorio, i parametri di idoneità alloggiativa già utilizzati da altri Comuni vicini (*id est*: Arzignano, Schio, Valdagno e Bassano del Grappa) e adottati dalla precedente Giunta Comunale con la Delibera n. 204 del 19/6/2006 - che aveva recepito e fatto applicazione dei corrispondenti criteri enunciati nel Decreto del Ministero della Sanità del 5/7/1975, relativi ai requisiti minimi richiesti per il rilascio dell'agibilità - introducendo nuovi parametri ricavati, in parte, dall'art. 9 della Legge

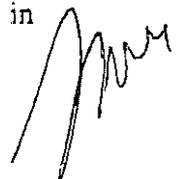
Regionale Veneta n. 10/1996 sull'Edilizia Residenziale Pubblica e, in parte, dall'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale.

In particolare, i ricorrenti hanno censurato il fatto che l'Amministrazione resistente, per concedere agli stranieri o agli extracomunitari le certificazioni di idoneità alloggiativa, con le impugnate Deliberazioni, hanno introdotto nuovi e piu' restrittivi criteri, elevando notevolmente i dimensionamenti previsti dal citato **Decreto Ministeriale del 1975** (che determinava i seguenti rapporti minimi tra superficie utile abitabile, comprensiva dei servizi igienici, e le persone presenti nell'abitazione:

- a. mq. 28 per una persona;
- b. mq. 38 per due persone;
- c. mq. 42 per tre persone;
- d. mq. 56 per quattro persone;
- e. mq. 10 per ogni altra persona oltre le quattro), richiedendo con la **Deliberazione n. 233/2009**, confermata con la successiva **Deliberazione n. 347/2009**, per i fini sopra indicati e anche per le comunicazioni di ospitalità ai sensi dell'art. 7 D.L.vo n. 286/1998, il rispetto dei seguenti limiti dimensionali:

- f. mq. 28 per una persona;
- g. mq. 41 per due persone;
- h. mq. 60 per tre persone;
- i. mq. 70 per quattro persone;
- j. mq. 85 per cinque persone;
- k. mq. 95 per sei persone;
- l. mq. 110 per sette persone;
- m. mq. 10 per ogni persona oltre le sette.

I ricorrenti hanno lamentato, altresì, che l'Amministrazione resistente ha ritenuto di applicare i nuovi criteri anche al di là dell'ambito di operatività enunciato nelle stesse Deliberazioni della Giunta Comunale, disponendo una serie di controlli a tappeto sui soli nuclei familiari stranieri, contestando ai summenzionati ricorrenti, persone fisiche, violazioni dell'art. 69 del Regolamento Edilizio del Comune di Montecchio Maggiore e dell'art. 7 bis del D.L.vo n. 267/2000, per avere acconsentito alla convivenza nei rispettivi alloggi di un numero di persone superiore rispetto a quelle previste in

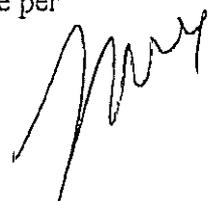


applicazione dei nuovi parametri introdotti dalle impugnate Deliberazioni (mentre il numero delle persone presenti nelle abitazioni degli stessi ricorrenti era rispettoso dei limiti dimensionali stabiliti dal citato Decreto Ministeriale).

I ricorrenti, inoltre, hanno evidenziato che il denunciato comportamento discriminatorio posto in essere dalla Giunta del Comune di Montecchio Maggiore, oltre ad essere in contrasto con norme di rango costituzionale e segnatamente con l'art. 117, comma 2, lettere b) e i) della Costituzione (ove viene prevista un'esplicita riserva di legge per la disciplina dell'immigrazione e dell'anagrafe dei residenti) e con l'art. 3 della Costituzione, realizzava, in concreto, la lesione del diritto all'abitazione (che riveste natura di diritto fondamentale, in quanto volto ad assicurare il pieno svolgimento della personalità e della dignità umana), determinava una diseguaglianza nella disciplina relativa alla comunicazione di ospitalità ex art. 7 D.L.vo n. 286/1998, introducendo arbitrariamente, con la Delibera n. 233/2009, un ulteriore requisito dimensionale dell'alloggio non previsto dalla legge, e si poneva in contrasto con la Circolare del Ministro dell'Interno n. 7170 del 18/11/2009, che, alla luce delle nuove disposizioni introdotte dalla legge n. 94/2009 (che ha modificato la disciplina del ricongiungimento familiare, eliminando, fra l'altro, ogni riferimento ai parametri sull'edilizia pubblica residenziale, ai fini dell'accertamento del requisito dell'idoneità igienico sanitaria e abitativa), per non causare situazioni di disparità di trattamento sul territorio nazionale, ha specificato la lettura che avrebbe dovuto essere fatta in ordine alla novella legge, invitando i Comuni ad uniformarsi ai parametri indicati nel più volte menzionato Decreto del 5/7/1975 del Ministero della Sanità.

Il Comune di Montecchio Maggiore, in persona del Sindaco *pro tempore*, costituitosi in giudizio, nel delineare in primo luogo l'evoluzione del quadro normativo di riferimento e segnatamente della disciplina degli *standards* minimi necessari ai fini del riconoscimento dell'idoneità abitativa degli alloggi, ha eccepito preliminarmente:

I) il difetto di legittimazione attiva delle Associazioni ricorrenti (CGIL – Camera del Lavoro territoriale di Vicenza, UST – CISL di Vicenza e C.S.P. UIL di Vicenza) e comunque la loro carenza di interesse ad agire, per mancanza di alcun elemento in base al quale la legislazione vigente ricollegghi ai summenzionati Enti il potere di agire in giudizio al fine di contrastare atti e/o comportamenti pretesamente discriminatori e per



manca di immediata e concreta lesività delle impugnate Deliberazioni della Giunta Comunale, aventi carattere generale e astratto, nella sfera giuridica delle stesse Associazioni;

II) l'inammissibilità del ricorso proposto dagli altri ricorrenti persone fisiche, per violazione dei principi in tema di ricorso plurisoggettivo, ritenendosi i singoli ricorrenti lesi a vario titolo per effetto dei contestati provvedimenti (taluni in quanto destinatari di provvedimenti sanzionatori per accertate violazioni dell'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale e altri in quanto proprietari di immobili e/o residenti in immobili in relazione ai quali l'applicazione della disciplina comunale comporterebbe una modifica dei parametri di idoneità alloggiativa precedentemente in essere) e, quindi, portatori di situazioni soggettive tra di esse disomogenee quanto ad interesse e presupposti per la richiesta tutela giudiziale;

III) il difetto di interesse ad agire in capo ai soggetti privati, per inesistenza di una lesione concreta ed attuale in danno dei medesimi, derivante dalle impugnate Deliberazioni, stante il carattere generale ed astratto della nuova disciplina regolamentare, e per il fatto che, comunque, le violazioni accertate nei confronti di alcuni dei ricorrenti non conseguono all'applicazione della contestata disciplina comunale dettata nel 2009, bensì all'attuazione dei parametri abitativi già previsti dall'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale, nella versione già approvata nell'anno 2008, con riferimento al quale i ricorrenti medesimi non hanno lamentato alcun carattere discriminatorio;

IV) l'inammissibilità del ricorso per violazione dell'art. 21 della L. n. 1034/1971 e dell'art. 22 della L. n. 689/1981, avendo richiesto i ricorrenti *"la modifica e/o abrogazione delle delibere citate nonché l'annullamento di tutti i verbali di accertamento di violazione amministrativa a quelle conseguenti"*, in contrasto con le regole e i principi che presiedono alla tutela giudiziale nei confronti della P.A., potendo essere emesso l'ordine di cessazione della condotta pretesamente discriminatoria e adottato ogni conseguenziale provvedimento, idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione, unicamente a fronte di meri comportamenti materiali della P.A. e non già di attività provvedimentale della stessa;



V) l'inanmissibilità del ricorso, nella parte in cui richiederebbe all'adita Autorità Giudiziaria l'esercizio di un potere sostitutivo di amministrazione attiva della P.A. nella determinazione della disciplina applicabile nel Comune di Montecchio Maggiore in tema di idoneità degli alloggi, trattandosi di attività a carattere discrezionale da esercitarsi da parte dell'Autorità Comunale entro la "cornice" derivante dalla normativa vigente e non già di attività a carattere vincolato;

VI) la carenza di legittimazione passiva di esso Ente resistente, in ordine alla richiesta di accertamento del carattere discriminatorio dei verbali di accertamento di violazione amministrativa, nonché di annullamento degli stessi, in quanto l'attività di accertamento di cui trattasi risulta riferibile, sotto il profilo soggettivo, al "Consorzio dei Castelli", ossia a soggetto giuridico del tutto distinto ed autonomo rispetto al Comune di Montecchio Maggiore.

L'Amministrazione resistente, nel merito, ha eccepito l'infondatezza delle domande giudiziali *ex adverso* proposte, negando la valenza discriminatoria attribuita dai ricorrenti alle impugnate Deliberazioni della Giunta comunale ed in particolare la sussistenza di un "intento persecutorio" perseguito nei confronti dei cittadini immigrati nel Comune di Montecchio Maggiore, evidenziando che anche la precedente Amministrazione aveva espletato attività di controllo e verifica della situazione degli immigrati aventi dimora nel territorio comunale e irrogato sanzioni nei riguardi degli irregolari.

L'Ente resistente ha negato, poi, che, con le Deliberazioni oggetto del presente giudizio, abbia violato alcun riparto di competenze tra organi statali e locali, né alcuna riserva di legge in materia, come stabilita dall'art. 117 della Costituzione, rivendicando, altresì, la legittimità e ragionevolezza del proprio operato, nel conformarsi alla disciplina regionale assunta a riferimento.

Ha contestato, inoltre, il carattere impositivo attribuito dai ricorrenti alla Circolare Ministeriale n. 7170/2009 destinata alle Amministrazioni Comunali per uniformarsi ai parametri individuati dal Ministero della Sanità nel 1975, evidenziandone la natura di mero invito e sottolineando, in ogni caso, che tale disciplina normativa, alquanto datata nel tempo, era sicuramente meno attenta alle esigenze di vita e agli *standards* abitativi



attuali, meglio rispettati con l'introduzione dei nuovi parametri dimensionali degli alloggi.

L'Amministrazione resistente ha eccepito, ancora, l'inammissibilità e comunque l'infondatezza della domanda di risarcimento danni formulata dalle controparti, non avendo le stesse indicato il titolo del danno asseritamente subito dai soggetti extracomunitari ricorrenti, né fornito alcun elemento probatorio di riscontro e, comunque, non potendosi riconoscere nel caso di specie un fatto penalmente rilevante riferibile soggettivamente alla condotta dell'Ente pubblico, quale la resistente Amministrazione Comunale.

Il Comune di Montecchio Maggiore, pertanto, ha concluso coerentemente, richiedendo l'accertamento e la declaratoria di inammissibilità della domanda proposta dalle ricorrenti CGIL - Camera del Lavoro territoriale di Vicenza, UST - CISL di Vicenza e C.S.P. UIL di Vicenza, per difetto di legittimazione ad agire e/o per carenza di interesse, l'accertamento e la declaratoria di inammissibilità delle domande avanzate in giudizio dagli altri ricorrenti, per violazione dei principi in tema di ricorso collettivo e/o per difetto di interesse in capo ai soggetti privati, l'accertamento e la declaratoria di inammissibilità della domanda svolta dai ricorrenti, per violazione degli artt. 21 della L. n. 1034/1971 e 22 della L. n. 689/1981, nella parte in cui viene chiesto all'A.G. adita di esercitare poteri sostitutivi di amministrazione attiva nei confronti della P.A., oltre che l'accertamento e la declaratoria di inammissibilità della domanda di annullamento dei verbali di accertamento di violazioni amministrative per difetto di legittimazione passiva dell'Ente convenuto, nonché, nel merito, il rigetto del ricorso e delle istanze istruttorie in tale atto formulate.

Le parti, infine, hanno scambiato, nei termini loro assegnati, memorie difensive con cui hanno ulteriormente compendiato i rispettivi argomenti difensivi e confutato gli assunti avversari.

Così delineati, in sintesi, l'iter procedimentale e le posizioni assunte dalle parti, ritiene il giudicante che, disattese - nei limiti sotto precisati - le eccezioni pregiudiziali sollevate dall'Amministrazione resistente, il ricorso sia fondato nei termini che seguono:

1) Eccezione preliminare di difetto di legittimazione attiva delle Associazioni ricorrenti (CGIL – Camera del Lavoro territoriale di Vicenza, UST – CISL di Vicenza e C.S.P. UIL di Vicenza).

L'eccezione è fondata.

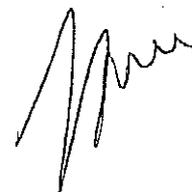
Il Comune di Montecchio Maggiore ha sollevato eccezione di carenza di legittimazione attiva delle Associazioni ricorrenti, per asserita mancanza di alcun elemento normativo che attribuisca ai summenzionati Enti il potere di agire in giudizio al fine di contrastare atti e/o comportamenti in ipotesi discriminatori.

In generale, in forza delle previsioni normative dell'art. 5 del D.L.vo 9.7.2003 n. 215 (Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica), viene riconosciuta alle associazioni e agli enti inseriti in apposito elenco approvato con decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità che svolgono attività nel campo della lotta alla discriminazione la legittimazione ad agire ai sensi degli articoli 4 e 4-bis, da un lato (comma 1°), in forza di delega, rilasciata, a pena di nullità, per atto pubblico e scrittura privata autenticata, *"in nome e per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione"* e, dall'altro (comma 3°), in proprio, *"nei casi discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto e immediato le persone lese dalla discriminazione"*.

Nel caso di specie, tuttavia, non ricorrono per le Organizzazioni sindacali ricorrenti le condizioni legittimanti l'esercizio dell'azione giudiziale di cui ai due commi (1° e 3°) del citato art. 5 D.L.vo n. 215/2003, difettando la prova, a carico delle stesse associazioni sindacali, dell'imprescindibile requisito dell'iscrizione di tali Enti nell'apposito elenco approvato con decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità, cui si fa esplicito riferimento nella richiamata norma di legge.

Difetta, inoltre, la prova (sempre a carico delle stesse Associazioni sindacali) del rilascio nelle forme di legge della necessaria delega da parte dei cittadini extracomunitari ricorrenti in favore di tali Associazioni.

Considerato, poi, che le summenzionate Associazioni non risultano inserite nell'elenco cui fa riferimento la richiamata disposizione di legge, non può riconoscersi alle stesse



ricorrenti la legittimazione ad agire in proprio nel presente giudizio, ai sensi delle previsioni normative di cui al 3° comma del citato art. 5 D.L.vo n. 215/2003, a tutela degli interessi di tutti gli stranieri residenti nel Comune di Montecchio Maggiore, aspiranti a conseguire le certificazioni di "idoneità dell'alloggio" necessarie per la formalizzazione di istanze di ricongiungimento familiare (ex art. 28 e ss. D.L.vo 286/1998), per rilascio del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo (ex art. 9 D.L.vo 286/1998), per il rinnovo del permesso di soggiorno e per la stipula del contratto di soggiorno (ex art. 5 bis D.L.vo 286/1998), in ipotesi soggetti passivi della discriminazione, in quanto pregiudicati dalle contestate Deliberazioni, con le quali sono stati introdotti dall'Amministrazione resistente nuovi parametri di idoneità alloggiativa ben più restrittivi - ricavati, in parte, dall'art. 9 della Legge Regionale Veneta n. 10/1996 sull'Edilizia Residenziale Pubblica e, in parte, dall'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale - rispetto a quelli precedentemente applicati ed enunciati nel Decreto del Ministero della Sanità del 5/7/1975 e ciò anche se i soggetti lesi, pur astrattamente determinabili, non siano, in concreto, agevolmente ed immediatamente individuabili, vertendosi in ipotizzata materia di discriminazione collettiva.

Né, ancora, la legittimazione delle organizzazioni sindacali ricorrenti, anche nella loro struttura locale, può trovare giustificazione nelle previsioni dell'art. 44 del D.L.vo n. 286/1998.

Tale norma, infatti, consente alle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale di presentare il ricorso per la proposizione di azione civile contro la discriminazione in caso di atti o comportamenti discriminatori di carattere collettivo, allorché il fatto in tesi discriminatorio si verifichi nell'ambito di un rapporto di lavoro.

E nel caso di specie, nonostante l'idoneità alloggiativa costituisca un requisito essenziale e funzionale per la stipula di contratti di soggiorno per lavoro subordinato, deve comunque escludersi che si verta in ipotesi di rapporto di lavoro, pur dovendosi rilevare che la denunciata problematica discriminatoria per cui è controversia riflette (ma solo indirettamente) i propri effetti pregiudizievoli anche in relazione ai rapporti lavorativi dei potenziali soggetti lesi dalla discriminazione.

Di conseguenza, non può riconoscersi in capo alle organizzazioni sindacali locali ricorrenti la legittimazione ad agire nel presente giudizio in virtù delle menzionate disposizioni.

Né, ancora, la legittimazione ad agire delle suddette Associazioni può trovare autonomo fondamento, come sostenuto dai ricorrenti nella memoria depositata il 22.11.2010, sulle previsioni della direttiva 2000/43/CE e precisamente sulle disposizioni di cui all'art. 7, paragrafo 2, che precisa che *"...gli Stati membri riconoscono alle associazioni, organizzazioni o altre persone giuridiche che, conformemente ai criteri stabiliti dalle rispettive legislazioni nazionali, abbiano un legittimo interesse a garantire che le disposizioni della presente direttiva siano rispettate, il diritto di avviare, in via giurisdizionale o amministrativa, per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa e con il suo consenso, una procedura finalizzata all'esecuzione degli obblighi derivanti dalla presente direttiva."*

E' chiaro, infatti, che siffatte associazioni o organizzazioni potranno agire nel rispetto delle norme di diritto interno che il legislatore nazionale è chiamato a stabilire e nei limiti e negli ambiti in tali norme interne fissati, non potendosi desumere una generalizzata e indiscriminata legittimazione di ogni associazione o ente, in qualche modo interessato alla problematica della discriminazione, ad agire in via giudiziale per conseguire il relativo accertamento e la conseguente rimozione degli effetti dannosi.

In ogni caso, difetta nel caso di specie la prova dell'avvenuto rilascio da parte dei ricorrenti (persone fisiche) del consenso ad avviare la presente iniziativa processuale, non potendosi desumere tale imprescindibile requisito dal mero fatto che tali soggetti e le Associazioni sindacali abbiano proposto un unico ricorso.

Ed allora, è inevitabile concludere che la partecipazione al presente giudizio delle Associazioni esponenti – che non risultano iscritte nell'elenco approvato dai Ministeri del welfare e delle pari opportunità e che pertanto difettano della necessaria legittimazione ad agire in via autonoma – può qualificarsi esclusivamente in termini di intervento *ad adiuvandum* delle posizioni sostanziali fatte valere individualmente dagli altri ricorrenti e, negli evidenziati limiti, tali associazioni hanno titolo a essere parti di questo procedimento.

II) Eccezione preliminare di carenza di interesse ad agire delle stesse Associazioni ricorrenti.

Anche tale eccezione è fondata.

Una volta acclarato che non possa riconoscersi in capo alle Associazioni ricorrenti la legittimazione attiva a proporre autonomo ricorso, per le ragioni esposte al precedente punto, è consequenziale escludere che tali soggetti giuridici possano essere portatori di un interesse ad agire nel presente giudizio.

Ed invero, l'interesse ad agire va individuato, come di regola, nell'interesse ad ottenere, attraverso la pronuncia di un provvedimento a sé favorevole, il bene della vita cui era rivolta l'azione.

Ma non può esservi dubbio che tale requisito presupponga la ricorrenza della legittimazione attiva a promuovere l'azione da parte del soggetto interessato, evenienza questa insussistente nel caso in esame.

III) Eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso interposto nell'interesse

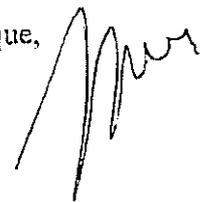
di _____, N. _____, k, _____
r violazione dei principi in
tema di ricorso plurisoggettivo.

L'eccezione si rivela infondata.

L'Amministrazione resistente ha sollevato l'eccezione di cui trattasi, deducendo l'inammissibilità del ricorso proposto dai ricorrenti persone fisiche, assumendo la violazione dei principi in tema di ricorso plurisoggettivo.

In particolare la resistente ha sostenuto che i singoli soggetti ricorrenti erano portatori di situazioni soggettive disomogenee quanto ad interesse e presupposti per la richiesta tutela giudiziale, ritenendosi ciascuna parte privata lesa a vario titolo per effetto dei contestati provvedimenti (taluni ricorrenti in quanto destinatari di provvedimenti sanzionatori per accertate violazioni dell'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale e altri in quanto proprietari di immobili e/o residenti in immobili in relazione ai quali l'applicazione della disciplina comunale comporterebbe una modifica dei parametri di idoneità alloggiativa precedentemente in essere).

Ora, a parte il fatto che i principi ermeneutici richiamati dalla parte resistente sono stati enunciati nell'ambito dei procedimenti amministrativi e non risultano, dunque,



trasponibili *de plano* nel presente procedimento avanti l'autorità giudiziaria ordinaria, ritiene il giudice che l'ipotizzata violazione sussista, comunque, solo nei casi, diversi da quello scrutinato, in cui le singole parti ricorrenti facciano valere con lo stesso atto - collettivamente proposto - interessi tra di loro divergenti e confliggenti, in modo che l'eventuale accoglimento del ricorso possa tornare a vantaggio di uno e a danno di altro, mentre non è ravvisabile alcuna violazione con riferimento a un ricorso presentato da diverse parti, ciascuna portatrice di interessi sostanzialmente coincidenti e paralleli, che, in ipotesi di esito favorevole di tale ricorso, possano trarre tutti vantaggi.

E proprio siffatta ipotesi ricorre nella fattispecie in esame, in cui le posizioni delle singole parti private, pur tra di esse distinte, non solo non risultano tra di loro contrastanti, ma, al contrario, convergono significativamente verso un unico favorevole risultato, costituito dall'invocato provvedimento di cessazione dell'ipotizzata condotta discriminatoria.

V) Eccezione preliminare di difetto di interesse ad agire in capo ai ricorrenti soggetti privati.

E' infondata anche siffatta eccezione, con cui la parte resistente ha ipotizzato la carenza di interesse a proporre l'azione *de qua* ad opera dei soggetti privati ricorrenti, per inesistenza di una lesione concreta ed attuale in danno dei medesimi, derivante dalle impugnate Deliberazioni, stante il carattere generale ed astratto della nuova disciplina regolamentare, e per il fatto che, comunque, le violazioni accertate nei confronti di alcuni dei ricorrenti non conseguono all'applicazione della contestata disciplina comunale dettata nel 2009, bensì all'attuazione dei parametri abitativi già previsti dall'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale, nella versione già approvata nell'anno 2008, con riferimento al quale i ricorrenti medesimi non hanno lamentato alcun carattere discriminatorio.

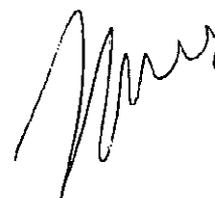
A confutazione della proposta eccezione preliminare va precisato che, in tema di atti di discriminazione posti in essere dalla P.A., per la configurabilità dell'interesse ad agire in capo alla singola persona fisica non si richiede necessariamente che si sia già verificato, con caratteri di attualità e concretezza, l'effetto lesivo nella sfera individuale dei singoli ricorrenti privati, in quanto, *in subiecta materia*, caratterizzata

dall'ampiezza dell'ambito della protezione rispetto alla condotta ingiusta, l'operatività della tutela giudiziale viene a svolgersi con riferimento a situazioni soggettive anche solo potenzialmente lese.

Il carattere anticipatorio della tutela discriminatoria, del resto, emerge sia dal contenuto testuale dell'art. 43 D.L.vo n. 286/1998, secondo cui costituisce discriminazione *“ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto (sottolineatura del giudice) 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.”*, sia dal richiamo alla definizione datane dal legislatore dell'Unione Europea (direttiva 2000/78 del 27/11/2000), ove si afferma l'effetto discriminatorio di *“disposizioni, criteri, atti, patti o comportamenti”* aventi semplice attitudine (come il verbo *“possono...”* dell'art. 2, comma 1°, lett. b) suggerisce).

Di conseguenza, non può dubitarsi che l'ambito di operatività della tutela giudiziale in caso di comportamenti anche della P.A. aventi valenza discriminatoria viene a svolgersi in via anticipata e preventiva rispetto alla realizzazione della lesione del diritto soggettivo, dato che la soglia di aggressione al bene della vita considerato, in ipotesi di provvedimento dell'Autorità Amministrativa destinato a colpire soggetti indeterminati, si realizza in un momento anteriore alla definitiva lesione del diritto soggettivo vantato dalle singole persone.

Nel caso di specie, poi, l'interesse ad agire dei medesimi ricorrenti trova ampia giustificazione nel fatto che i summenzionati soggetti (persone fisiche) si sono visti tutti contestare il sovraffollamento rispetto ai criteri dimensionali stabiliti dalla impugnata Deliberazione della G.C., anche se per diverse tipologie procedimentali (ricongiungimento familiare, contratto di soggiorno, ospitalità ecc...), con evidenti profili di concretezza e attualità del pregiudizio conseguente agli atti e ai comportamenti denunciati come discriminatori.



VI) Eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso per violazione degli artt. 21 della L. n. 1034/1971 e 22 della L. n. 689/1981.

Tale eccezione è altrettanto priva di fondamento.

Il Comune di Montecchio Maggiore ha sollevato tale eccezione, evidenziando che i ricorrenti hanno richiesto *“la modifica e/o abrogazione delle delibere citate nonché l’annullamento di tutti i verbali di accertamento di violazione amministrativa a quelle conseguenti”*, in violazione delle regole e dei principi che presiedono alla tutela giudiziale nei confronti della P.A., potendo essere emesso l’ordine di cessazione della condotta pretesamente discriminatoria e adottato ogni consequenziale provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione, unicamente a fronte di meri comportamenti materiali della P.A. e non già di attività provvedimento della stessa, in relazione alla quale gli interessati debbono ricorrere ai tipici rimedi processuali sottoposti alla giurisdizione amministrativa, entro il termine decadenziale previsto.

A confutazione dell’eccezione in parola, va osservato, in via generale, che il legislatore nazionale ha introdotto nel nostro ordinamento una specifica forma di tutela contro i comportamenti dei privati e della Pubblica Amministrazione che producano una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi ecc., attraverso la disciplina degli artt. 43 e 44 del più volte citato D.L.vo n. 286/1998 e dei successivi D.L.vi 215 e 216 del 2003, riservando al giudice ordinario lo scrutinio del carattere eventualmente discriminatorio di atti o comportamenti della P.A., senza alcuna distinzione tra discriminazioni che incidano su posizioni qualificabili di diritto soggettivo o di interessi legittimi.

D’altra parte, l’affermazione della giurisdizione del giudice ordinario – alla luce della prospettazione contenuta nel ricorso introduttivo di avvenuta lesione da parte della P.A. del diritto soggettivo dei ricorrenti alla non discriminazione per effetto dell’adozione delle due impugnate Deliberazioni n. 233 e 347 del 2009 della Giunta Comunale di Montecchio Maggiore, prospettazione che univocamente rappresenta il paradigma di riferimento che qualifica l’istanza – discende dall’applicazione dei principi generali in tema di riparto della giurisdizione secondo l’ordinamento giuridico interno (art. 2 All. E L. n. 2248/1865 e artt. 2, 3, 102 e 103 Cost., nonché artt. 43 e 44 del più volte citato D.L.vo n. 286/1998), comunitario (artt 12 e 13 Trattato Ce, art. 6



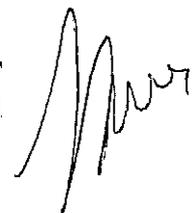
Trattato Ue, art. 21 Carta dei diritti fondamentali dell'Ue) e internazionale (art. 14 Convenzione europea dei diritti dell'uomo – Cedu - art. 1 prot. 12 Cedu, art. 1, 2 e 7 Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo), posto che il diritto a non subire discriminazioni, da qualsiasi soggetto provengano e in qualsiasi modo si estrinsechino, costituisce un diritto fondamentale ed espressione di principi e valori di assoluto rango costituzionale, devoluto alla cognizione del giudice ordinario.

È proprio la natura assolutamente incompressibile del diritto della persona umana a non subire alcun atto o comportamento discriminatorio evidenzia e conclama come la attività anche provvedimento della amministrazione non sarebbe in ogni caso in grado di incidere su quella posizione soggettiva, determinando l'astratto assoggettamento della questione scrutinata alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Sulla questione della giurisdizione, del resto, in tema di discriminazione tra privati ed enti o istituzioni, è intervenuta di recente la Corte di Cassazione con le ordinanze n. 3670 e 7186 del 30.3.2011, che hanno definitivamente statuito la sussistenza della *“giurisdizione del giudice ordinario quando, al fine di garantire parità di trattamento e correlativamente vietare discriminazioni ingiustificate, le norme articolano in maniera specifica disposizioni di divieto di determinate discriminazioni e contemporaneamente istituiscono strumenti processuali speciali per la loro repressione, affidati al giudice ordinario. Così in tema di azione contro la discriminazione razziale ai sensi dell'art. 44 del T.U. sull'immigrazione, poiché la posizione del soggetto, potenziale vittima delle discriminazioni, ha consistenza di diritto soggettivo assoluto rispetto a qualsiasi tipo di violazione posta in essere sia da privati che dalla P.A....”*.

Nell'impianto delineato dalle menzionate fonti normative, poi, è rilevante la condotta discriminatoria riconducibile alla P.A., senza distinzione alcuna in ordine al fatto che essa si sia manifestata attraverso l'adozione di un atto amministrativo (come nella fattispecie in esame) - ossia nella forma tipica dell'esercizio del potere autoritativo - ovvero mediante un comportamento materiale.

In proposito, infatti, va osservato che l'ampia formulazione delle norme richiamate e, ancor prima, l'applicazione dei principi generali derivanti dalle fonti sopra indicate, ed



il conseguente riparto della giurisdizione in favore del giudice ordinario, rende evidente che quest'ultimo è chiamato a conoscere anche di un comportamento discriminatorio della P.A., ancorchè posto in essere mediante l'adozione di un provvedimento.

In tale caso, infatti, la P.A. nel contravvenire allo specifico e tassativo divieto contemplato dalle norme richiamate, pone in essere un'attività (discriminatoria) in carenza di potere e, pertanto, non agisce in via autoritativa, con la conseguenza che avverso l'atto di valenza discriminatoria è esperibile la tutela giurisdizionale avanti al giudice ordinario, al quale, in forza delle previsioni normative di cui all'art. 2 All. E L. n. 2248/1865 e artt. 102 e 103 Cost., è attribuita la tutela dei diritti soggettivi.

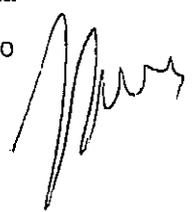
Ne consegue, ulteriormente, l'inapplicabilità all'azione intrapresa dai ricorrenti della decadenza di cui all'art. 21 della L. n. 1034/1971.

VII) Eccezione di inammissibilità della domanda giudiziale avente ad oggetto la richiesta di accertamento del carattere discriminatorio dei verbali di accertamento di violazione amministrativa, nonché di annullamento degli stessi, per difetto di legittimazione passiva dell'Amministrazione resistente.

Anche tale eccezione è infondata.

E' vero che l'attività di accertamento delle violazioni amministrative ipotizzate a carico degli odierni ricorrenti / persone fisiche, per sovraffollamento degli ambienti abitativi, e racchiusa nei relativi verbali dimessi a corredo dell'atto introduttivo, è stata compiuta dalla Polizia Locale del "Consorzio Dei Castelli" (v. docc. da 9 a 12 del fasc. dei ricorrenti) e che la stessa attività è riferibile esclusivamente a tale Ente Pubblico (che, secondo l'assunto della parte resistente rimasto incontroverso in giudizio, è stato costituito a far data dall'1.1.2009 dai Comuni di Montecchio Maggiore, Altavilla, Sovizzo, Creazzo, Brendola, Monteviale e Gambugliano, al fine dell'esercizio in forma congiunta ed associata del servizio di Polizia Locale).

E' altrettanto vero, però, che, come peraltro risulta dal contenuto degli stessi citati verbali di accertamento, competente all'emissione della relativa ordinanza ingiunzione di pagamento delle sanzioni comminate agli interessati e titolare della potestà decisionale in merito alle eventuali contestazioni è proprio il Comune di Montecchio Maggiore, come del resto ben evidenziato negli stessi verbali.



In questa situazione, pertanto, va confermata la legittimazione passiva dell'Amministrazione resistente, la quale, se è rimasta estranea all'espletata attività accertativa - effettuata da soggetto affatto distinto e dotato di autonomia, è l'unico soggetto portatore del potere decisionale in ordine alle violazioni amministrative accertate dall'Organo di Polizia Locale.

D'altronde l'attività di accertamento della polizia locale diretta alla verifica delle eventuali situazioni di sovraffollamento è attività meramente esecutiva e attuativa delle regole e dei principi stabiliti nelle delibere per cui è causa, nelle quali trova, dunque, l'imprescindibile presupposto e la fonte della sua potestà ispettiva.

Sussiste, quindi, la potestà decisionale del Giudice adito anche con riferimento ai menzionati verbali di accertamento, con i quali è stata riscontrata a carico degli odierni ricorrenti la violazione dei nuovi parametri abitativi adottati dal Comune di Montecchio Maggiore con le impugnate Deliberazioni.

VIII) Considerazioni di merito in ordine al carattere discriminatorio delle Deliberazioni n. 233/2009 e n. 347/2009 della Giunta Comunale di Montecchio Maggiore e degli atti successivi e conseguenti.

La condotta censurata dalla difesa dei ricorrenti come discriminatoria è consistita sia nell'adozione da parte della Giunta Comunale di Montecchio Maggiore delle Deliberazioni n. 233 del 29/9/2009 e n. 347 del 6/7/2009, con le quali sono stati introdotti nuovi parametri - ricavati, in parte, dall'art. 9 della Legge Regionale Veneta n. 10/1996 sull'Edilizia Residenziale Pubblica e, in parte, dall'art. 69 del Regolamento Edilizio Comunale - per il rilascio delle certificazioni di "idoneità dell'alloggio" ai cittadini stranieri - necessarie per la formalizzazione di istanze di ricongiungimento familiare (ex art. 28 e ss. D.L.vo 286/1998), per il rilascio del permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo (ex art. 9 D.L.vo 286/1998), per il rinnovo del permesso di soggiorno e per la stipula del contratto di soggiorno (ex art. 5 bis D.L.vo 286/1998) - con drastica riduzione dei criteri di idoneità alloggiativa già utilizzati precedentemente dallo stesso Comune e da altri Comuni vicini (Arzignano, Schio, Valdagno e Bassano del Grappa) e adottati dalla precedente Giunta Comunale con la Delibera n. 204 del 19/6/2006, che aveva recepito e fatto concreta applicazione dei corrispondenti criteri enunciati nel Decreto del Ministero della Sanità del 5/7/1975, sia

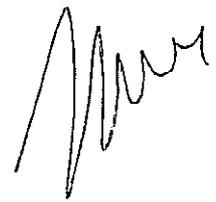
nella effettuazione di una serie di controlli a tappeto sui soli nuclei familiari stranieri, con conseguente contestazione ai ricorrenti (persone fisiche) di violazioni dell'art. 69 del Regolamento Edilizio del Comune di Montecchio Maggiore e dell'art. 7 bis del D.L.vo n. 267/2000, per avere acconsentito alla convivenza nei rispettivi alloggi di un numero di persone superiore rispetto a quelle previste in applicazione dei nuovi parametri introdotti dalle impugnate Deliberazioni.

Di contro, l'Amministrazione resistente ha negato la valenza discriminatoria delle suddette Deliberazioni, assumendo la piena legittimità e ragionevolezza del proprio operato, manifestatosi attraverso l'adozione delle Deliberazioni *de quibus*, nel rispetto della disciplina regionale assunta a riferimento.

In particolare, l'Ente resistente ha dedotto che i nuovi parametri dimensionali introdotti nell'esercizio della propria potestà regolamentare, oltre a ricondurre ad un'unica fattispecie normativa il procedimento per il rilascio delle certificazioni di idoneità degli alloggi valevole per ogni istituto giuridico da attivare da parte dei cittadini stranieri (Permesso di soggiorno e suo rinnovo, stipula del contratto di Soggiorno per lavoro e suo rinnovo, Carta di Soggiorno, Ricongiungimento familiare e Coesione familiare), garantiva *standards* relazionali e di spazio vitale piu' in linea alle attuali esigenze abitative rispetto alla disciplina, alquanto datata nel tempo e ritenuta meno attenta alle esigenze di tutela della dignità umana e della salute pubblica per l'evoluzione del contesto storico, sociale e culturale, contenuta nel Decreto Ministeriale del 5/7/1975.

Così definiti i termini oggetto della valutazione giudiziale, appare evidente come, in applicazione delle regole sul contraddittorio, il *thema decidendum* non viene ampliato con l'esame e l'apprezzamento del provvedimento del Sindaco del Comune di Montecchio Maggiore n. 191 Reg. Gen. del 22/7/2010, prodotto in atti dalla difesa dei ricorrenti a corredo della memoria depositata il 22/11/2010.

Ed invero, i ricorrenti, con la produzione documentale di cui trattasi, non hanno proposto alcuna ulteriore domanda diretta all'accertamento del carattere discriminatorio di siffatto provvedimento, essendosi limitati a fornire altro elemento probatorio a sostegno delle originarie domande già ritualmente svolte nel presente procedimento.



Pertanto, la suddetta produzione documentale si sottrae a una valutazione di inammissibilità e la relativa eccezione formulata dalla parte resistente va respinta.

Considerato, poi, che nei procedimenti per cui è controversia non sussistono preclusioni in ordine alla produzione di documenti sino all'udienza di discussione del ricorso, ben inteso, ove, come nel caso in esame, non sia stato ampliato il *thema decidendum*, i documenti prodotti dai ricorrenti possono essere utilizzati ai fini del convincimento giudiziale.

Ciò posto, va ulteriormente ribadito che, *in subiecta materia*, sussiste un ampio ambito di protezione, di rango anche costituzionale, attinente a situazioni soggettive anche potenzialmente lese, rispetto a comportamenti discriminatori provenienti da qualsiasi soggetto privato o pubblico.

Un tanto si desume, infatti, come già innanzi sottolineato, dal carattere anticipatorio della tutela discriminatoria emergente sia dal contenuto testuale dell'art. 43 D.L.vo n. 286/1998, secondo cui costituisce discriminazione "ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, 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.", sia dal richiamo alla definizione datane dal legislatore dell'Unione Europea (direttiva 2000/78 del 27/11/2000), ove si afferma l'effetto discriminatorio di "disposizioni, criteri, atti, patti o comportamenti" aventi semplice attitudine (come il verbo "possono...." dell'art. 2, comma 1°, lett. b) suggerisce).

Ora, in linea generale, va premesso innanzi tutto che il concetto di "discriminazione" implica una diseguaglianza nel trattamento di situazioni simili ovvero una uguaglianza nella valutazione di situazioni dissimili e che il relativo apprezzamento presuppone la comparazione della condotta in concreto realizzata dal soggetto agente con il dato normativo preso a paragone, per desumerne l'eventuale illegittimità e disvalore sociale e giuridico.



La discriminazione, poi, viene astrattamente a configurarsi, non solo in modo diretto, ossia quando la persona protetta dalle norme interne o comunitarie sia trattata meno favorevolmente di altra a causa della nazionalità o di altri fattori (razza, religione, appartenenza politica ecc.), ma anche in maniera indiretta, quando si sia di fronte a disposizione, prassi, atto o comportamento apparentemente neutrale, che, però, pongano le persone di una cittadinanza o etnia diversa da quella nazionale in una posizione di particolare svantaggio rispetto ai cittadini dello Stato nazionale.

Fatte queste necessarie premesse, ritiene il giudicante che, nel caso in esame, le impugnate Deliberazioni, per il loro intrinseco contenuto, siano effettivamente caratterizzate da un intento (e in ogni caso da un effetto) discriminatorio in danno dei cittadini extracomunitari.

L'Amministrazione resistente, infatti, al di là dei dichiarati proponenti - neutrali e privi di contenuto discriminatorio, ma addirittura apparentemente diretti a incentivare e agevolare l'integrazione con i cittadini extracomunitari - rinvenibili negli Atti di cui si discute e in particolare nella Deliberazione n. 347/2009, nelle dichiarate intenzioni a salvaguardare il rispetto dei principi della convivenza, integrazione e vivibilità, intesa quest'ultima come tutela della qualità della vita, e a favorire il processo d'integrazione degli extracomunitari, viene in definitiva a introdurre nuovi e ben più restrittivi criteri dimensionali (rispetto a quelli vigenti ed applicati nel passato, anche recente) in relazione al numero di persone che possono abitare negli alloggi per l'ottenimento delle certificazioni di idoneità delle abitazioni, che, in concreto, appaiono incoerenti con le proclamate finalità e finiscono nella concretezza delle conseguenze per realizzare una disparità di trattamento tra i cittadini stranieri e quelli nazionali, rendendo, comunque, più gravoso per gli stranieri (per lo più cittadini extracomunitari) l'accesso all'abitazione, bene questo tutelato anche da norme di rango costituzionale, con evidente carattere discriminatorio.

La raggiunta conclusione, invero, trova conferma, in primo luogo, nelle dirette ed incontrovertibili conseguenze della adozione delle Deliberazioni in oggetto, non solo in tema di rilascio di Permesso di soggiorno e suo rinnovo, di Carta di Soggiorno, di Ricongiungimento familiare, di Coesione familiare e di stipula del Contratto di



Soggiorno per lavoro e suo rinnovo, ma anche per i casi di comunicazione di ospitalità ai sensi dell'art. 7 del D.L. vo n. 286/1998.

E' certo, infatti, che l'attivazione delle procedure amministrative finalizzate al conseguimento di tali permessi e la stipula di contratti di lavoro per cittadini stranieri, richiede ora la disponibilità di alloggi con metrature ben più ampie rispetto a quelle necessarie per il passato ed è notoria la difficoltà di reperimento di abitazioni di una adeguata superficie anche in relazione alla situazione economica e personale dei soggetti che, provenendo da Stati stranieri, giungono in Italia per reperire un lavoro e dotarsi di mezzi di sussistenza.

Di conseguenza, è innegabile l'incidenza negativa per i cittadini stranieri derivante dall'applicazione concreta dei nuovi parametri dimensionali in ordine agli istituti giuridici sopra indicati, potendo presumibilmente usufruire di alloggi adeguati e conformi ai nuovi criteri un numero di stranieri sicuramente più ridotto rispetto al passato.

In proposito, poi, va anche rilevato che, diversamente da quanto affermato dall'Ente territoriale resistente, i nuovi parametri dimensionali introdotti con le menzionate Deliberazioni nn. 233 e 347 del 2009 si discostano parzialmente, in sensibile aumento e in modo apparentemente inspiegabile, anche dalla sopra citata Legge Regionale n. 10/1996 (oltre che dai criteri del D.M. 5/7/1975), prevedendo nei casi di presenza nell'alloggio di un numero di persone pari o superiore a otto superfici abitative apprezzabilmente superiori rispetto a quelle richieste dalla legge regionale, come si evince dallo schema riepilogativo esposto nel ricorso introduttivo rimasto incontestato in causa, e precisamente:

n. 8 persone - mq. 120;

n. 9 persone - mq. 130;

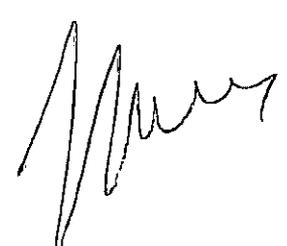
n. 10 persone - mq. 140,

laddove la citata L. R. prevede:

n. 8 persone - mq. 110;

n. 9 persone - mq. 110;

n. 10 persone - mq. 110.

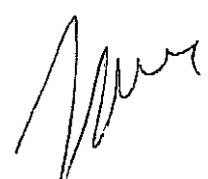


E' significativo osservare, inoltre, che il Comune di Montecchio Maggiore, sebbene il legislatore, con la legge n. 94/2009, abbia modificato la disposizione contenuta nella lett. a) del 3° comma dell'art. 29 del D.L.vo n. 286/1998 (disciplina del ricongiungimento familiare), eliminando ai fini del rilascio della certificazione di idoneità dell'alloggio ogni riferimento ai parametri sull'edilizia pubblica residenziale, ha continuato ad applicare i parametri dimensionali previsti dalle Deliberazioni per cui è controversia.

In questa situazione, del resto, non è chi non veda come l'intento di limitare in misura quanto piu' elevata possibile l'accesso degli stranieri alle abitazioni ubicate nel Comune di Montecchio Maggiore, attuato, sia pure indirettamente, mediante l'approvazione delle impugnate Deliberazioni – si ponga in piena coerenza con il programma elettorale propugnato dall'attuale Amministrazione – risultata vincitrice nelle ultime elezioni amministrative – in cui si auspicava significativamente *“Una Montecchio dei Montecchiani, di nuova nostra.....chi è nato qui o vi risiede da anni deve essere al centro delle attenzioni di chi governa la città, deve sentire Montecchio come sua, sia riappropriandosi degli spazi fisici, sia come senso di appartenenza e rafforzamento dell'identità.....”* (cfr. doc. 1 fasc. dei ricorrenti).

Non si tratta, certo, di sottoporre a sindacato i programmi politici delle fazioni nella competizione elettorale dovendosi invece rimarcare in maniera chiara e netta che l'apprezzamento che il giudice è chiamato a fare nella presente vicenda processuale è limitato e si risolve unicamente nella verifica della eventuale sussistenza del carattere discriminatorio della condotta posta in essere dal Comune di Montecchio Maggiore, mediante l'adozione delle Deliberazioni piu' volte citate e dei conseguenti successivi provvedimenti e a tali esclusivi fini si è fatto riferimento al collegamento con quanto esposto nel programma elettorale.

E non può esservi dubbio, al riguardo, che le conseguenze dirette o indirette scaturenti dalle contestate Deliberazioni, nei termini sin qui esposti, vengono a determinare una ingiustificata disparità di trattamento tra cittadini italiani e stranieri nel diritto di accedere alle abitazioni, essendo richiesto solo a questi ultimi un *quid pluris*, rappresentato dalla disponibilità di alloggi aventi le caratteristiche dimensionali indicate nelle impugnate Deliberazioni, destinate in via esclusiva o quanto meno di



gran lunga prevalente ai soli cittadini extracomunitari, per attivare i procedimenti amministrativi summenzionati, rendendo in ogni caso piu' gravosa per costoro la disponibilità di abitazioni adeguate per gli scopi considerati.

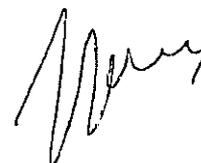
E del resto, la conferma del carattere discriminatorio del comportamento tenuto nella vicenda dal Comune di Montecchio Maggiore si desume anche dalla successiva condotta realizzata dall'Ente territoriale.

L'Amministrazione resistente, infatti, ha disposto e fatto eseguire dalla Polizia Locale serrati controlli a tappeto in ordine alla concreta attuazione delle Deliberazioni citate -- pervenendo alla redazione dei verbali di accertamento di violazioni amministrative dimessi in atti dai ricorrenti - con esclusivo riferimento alle abitazioni presenti nel territorio comunale nella disponibilità (a vario titolo) dei cittadini extracomunitari, ivi comprese quelle delle persone fisiche degli odierni ricorrenti, tralasciando - come è incontestato in causa - di sottoporre a verifica gli alloggi in uso a cittadini italiani.

Sul punto, peraltro, va evidenziato che se è vero che la maggior parte degli istituti giuridici sopra indicati - cui è funzionale il rilascio delle certificazioni di idoneità dell'alloggio - interessano solamente i cittadini stranieri, non potendosi ovviamente configurare l'attivazione dei procedimenti finalizzati al rilascio del permesso di soggiorno e al suo rinnovo, della Carta di Soggiorno, al Ricongiungimento familiare, alla Coesione familiare e alla stipula del Contratto di Soggiorno per lavoro e suo rinnovo, è altrettanto vero che la comunicazione di ospitalità di cui all'art. 7 del D.L.vo n. 286/1998 e le iscrizioni anagrafiche riguardano anche i cittadini italiani.

Ed allora, risulta evidente che la concentrazione dell'attività di controllo finalizzata a scongiurare situazioni di sovraffollamento agli alloggi dei soli cittadini stranieri, senza svolgere alcuna corrispondente verifica su quelli dei cittadini italiani, oltre a non trovare alcuna valida giustificazione, disvela al contempo il dissimulato effettivo intento discriminatorio perseguito dal Comune di Montecchio Maggiore attraverso l'adozione e la successiva concreta applicazione delle due Deliberazioni piu' volte mentovate, non potendosi a ragione sostenere che tali atti, nella sostanza, abbiano colpito indistintamente i cittadini italiani e gli stranieri.

I poteri di controllo dell'abitabilità degli alloggi, infatti, devono essere esercitati con imparzialità, utilizzando criteri di scelta omogenei e devono riguardare, magari a

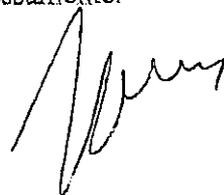


campione, la generalità dei residenti nel territorio comunale e non già soltanto talune categorie di residenti, scelti in ragione della loro nazionalità e segnatamente gli stranieri extracomunitari, in quanto, in caso contrario, la condotta di accertamento viene ad integrare, come nel caso di specie, la violazione del principio della parità di trattamento e a disvelare un carattere discriminatorio in relazione a tali soggetti stranieri, come denunciato.

Analoghe considerazioni vanno svolte anche con riferimento all'ordinanza adottata dal Comune resistente in data 22/7/2010, con la quale è stato disposto che anche le richieste di iscrizione anagrafica debbano essere subordinate alla previa verifica dei requisiti di idoneità igienico sanitaria dell'alloggio, emergendo dal contenuto del citato provvedimento che destinatari sostanziali dell'ordinanza sindacale sono prevalentemente i cittadini extracomunitari.

Né, sotto altro profilo, ricorrono nella fattispecie quelle ragioni oggettive cui fa riferimento la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea (cfr. sentenza 15.01.1998), che possono giustificare la discriminazione indiretta operata dall'Ente resistente attraverso le contestate Deliberazioni e gli atti conseguenti cui si è fatto riferimento, in quanto la complessiva attività posta in essere dal Comune di Montecchio Maggiore, in definitiva, viene a favorire i soggetti (cittadini italiani) maggiormente radicati sul territorio comunale, come del resto preannunciato già nel programma elettorale, a discapito dei cittadini stranieri (fra cui i ricorrenti), senza che ricorrano comprovate giustificazioni d'ordine pubblico, di sicurezza pubblica o di sanità pubblica, neppure adombrate nel caso sottoposto al vaglio del giudice, essendo pacifico in causa che i controlli hanno riguardato nuclei familiari caratterizzati dalla loro nazionalità extracomunitaria e per i quali non sussisteva alcuna ragione di allarme sociale o sospetto di attività illecite.

Rispetto a quanto sin qui esposto ed argomentato, va aggiunto che la condotta posta in essere dall'Ente territoriale si pone in contrasto, oltre che con le summenzionate norme interne e comunitarie (queste ultime che trovano applicazione diretta in Italia per effetto delle previsioni dell'art. 117, comma 1°, Costituzione), anche con la Circolare del Ministro dell'Interno n. 7170 del 18/11/2009, che deriva la sua forza precettiva proprio dalle richiamate fonti nazionali e sovranazionali, che menziona espressamente.



La suddetta Circolare, prendendo spunto dalle nuove disposizioni introdotte dalla legge n. 94/2009 e nel pieno rispetto e in attuazione delle fonti nazionali e comunitarie e delle direttive internazionali applicabili in detta materia, ha specificato la lettura che avrebbe dovuto essere fatta in ordine alla novella legge, invitando i Comuni ad uniformarsi nell'attività certificativa *de qua* ai parametri indicati nel piu' volte citato Decreto del 5/7/1975 del Ministero della Sanità, in modo da rendere omogenea per l'intero territorio nazionale la disciplina in materia ed evitare, quindi, situazioni ingiustificate di disparità di trattamento.

Il Comune di Montecchio Maggiore, invece, ha completamente disatteso le indicazioni contenute nella Circolare in oggetto, approvando (attraverso la Giunta Comunale) la Deliberazione n. 347/2009, confermativa della precedente Deliberazione n. 233/2009, introduttiva dei piu' restrittivi parametri dimensionali funzionali all'ottenimento delle certificazioni di idoneità abitativa, con i già evidenziati effetti pregiudizievoli per i cittadini extracomunitari intenzionati a stabilirsi nel territorio del Comune.

Una valutazione congiunta degli elementi a disposizione – sufficienti ad orientare il giudizio senza necessità di acquisire ulteriori elementi probatori – consente di ritenere, pertanto, che il complessivo comportamento realizzato dall'Amministrazione resistente attraverso l'adozione delle impugnate Deliberazioni e degli atti conseguenti, culminati nei controlli a tappeto eseguiti solo in relazione agli alloggi degli extracomunitari e nella redazione dei relativi verbali accertativi di violazioni amministrative per sovraffollamento dei locali, abbia integrato gli estremi della discriminazione in danno dei ricorrenti (persone fisiche) e della intera categoria di cittadini extracomunitari presenti nel territorio montecchiano, in contrasto con i principi fondamentali della Carta Costituzionale e con le altre fonti giuridiche nazionali e sovranazionali citate, immediatamente esecutive nell'ordinamento interno.

IX) PROVVEDIMENTI CONCLUSIVI IN TEMA DI RIMOZIONE DEGLI EFFETTI E DI RISARCIMENTO DANNI.

Accertata, dunque, la ricorrenza di un'ipotesi di discriminazione indiretta nei confronti dei ricorrenti (persone fisiche), ai sensi degli artt. 43 e 44 del D.L.vo n. 286/1998 e dell'art. 4 del D.L.vo n. 215/2003, realizzata dal Comune di Montecchio Maggiore attraverso l'adozione delle due Deliberazioni per cui è controversia e dei conseguenti



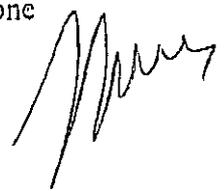
atti, costituiti dai verbali di accertamento di violazioni amministrative in pregiudizio dei ricorrenti (persone fisiche), va ordinata alla parte resistente la cessazione della condotta produttiva nei confronti dei medesimi ricorrenti degli effetti discriminatori e la rimozione dei suoi effetti, con divieto di porre in essere analoghi atti e/o comportamenti anche per il futuro.

E' il caso di puntualizzare che all'a.g.o. è demandata dalla legge la verifica e l'accertamento della condotta discriminatoria e del relativo illecito nonché la rimozione dei relativi effetti e in esito a tale valutazione è stata ritenuta la illiceità della complessiva condotta del Comune di Montecchio Maggiore, come detto, concretatasi nell'adozione delle delibere in parola, nella successiva attività di controllo e nell'accertamento delle violazioni amministrative.

La tutela antidiscriminatoria non si può, tuttavia, estendere alla *"modifica e/o abrogazione delle delibere citate nonché all'annullamento di tutti i verbali di accertamento di violazione amministrativa a quella conseguenti"*, come richiesto dai ricorrenti richiamandosi al contenuto testuale dell'art. 44, comma 1°, D.Lev. n. 286/1998, in quanto non solo vi ostano le disposizioni ed i principi in tema di discrezionalità amministrativa della condotta della P.A. che precludono al giudice ordinario il vaglio della legittimità dell'operato della stessa P.A. -, ma anche perché, come si è detto, il giudice ordinario è chiamato all'accertamento della condotta illecita e alla adozione dei rimedi per rimuovere tale articolato e complessivo comportamento. Avuto riguardo, poi, alle circostanze del caso concreto e segnatamente al fatto che i ricorrenti hanno proposto seppure unitariamente con il medesimo ricorso la somma di più azioni individuali svolte da soggetti ben determinati finalizzate al riconoscimento della tutela antidiscriminatoria, non si ritiene indispensabile od opportuna la pubblicazione del presente provvedimento sulla stampa locale ex art. 4 D.L.vo n. 215/2003.

Quanto alla domanda di risarcimento danni avanzata in giudizio dalla difesa dei ricorrenti, ritiene il giudicante che essa sia fondata e meriti conseguentemente accoglimento per quanto di ragione.

Accertata la natura discriminatoria dei sopra indicati atti e comportamenti del Comune resistente, infatti, la tutela da riconoscersi ai ricorrenti non può limitarsi all'emissione



di Montecchio Maggiore n. 233 del 29/9/2009 e n. 347 del 6/7/2009, nonché degli atti conseguenti e successivi e di cui ai verbali di accertamento di violazioni amministrative per sovraffollamento degli alloggi, redatti dalla Polizia Locale del "Consorzio Dei Castelli" nei confronti degli stessi ricorrenti.

2) Ordina al Comune di Montecchio Maggiore la cessazione nei confronti dei ricorrenti persone fisiche della condotta discriminatoria e la rimozione dei suoi effetti, con divieto di porre in essere analoghi atti e/o comportamenti anche per il futuro.

3) Dichiarare la carenza di legittimazione e di interesse ad agire da parte delle Associazioni ricorrenti CGIL - Camera del Lavoro territoriale di Vicenza, UST - CISL di Vicenza e C.S.P. UIL di Vicenza.

4) Condanna il Comune di Montecchio Maggiore al risarcimento del danno non patrimoniale subito dai ricorrenti ;

..... ; che quantifica, in via equitativa e ai valori attuali, nell'importo di € 500,00 per ciascun soggetto, da maggiorarsi con gli interessi legali a decorrere dalla data della presente pronuncia e sino al saldo effettivo.

5) Rigetta ogni altra domanda proposta dalle parti.

6) Condanna il Comune di Montecchio Maggiore a rifondere ai ricorrenti :

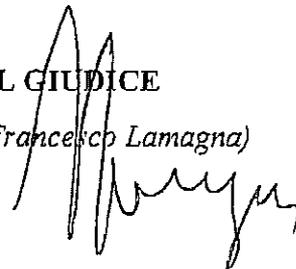
..... le spese processuali, che, in mancanza di notula di parte, liquida in complessivi € 6.500,00 per diritti e onorari, oltre al rimborso delle spese generali (12,5% su diritti e onorari), I.V.A. e C.P.A., come per legge, dichiarando l'integrale compensazione delle spese di lite tra le altre parti.

Vicenza, così deciso il 27 maggio 2011.

Si comunichi.

IL GIUDICE

(Dott. Francesco Lamagna)



IL CANCELLIERE IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Ademaccono

DEPOSITATO IN CANCELLERIA IL 31 MAG. 2011

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Ademaccono