

N. 1298/2017 R.G.



TRIBUNALE di GENOVA

Sezione IV Civile

Il Giudice designato dott.ssa Laura Casale,
a scioglimento della riserva assunta in data 27 giugno 2017
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nella causa avente ad oggetto accertamento di discriminazione e risarcimento del danno promossa da:

- Associazione ARCI, con sede legale in Roma, Via dei Monti di Pietralata civ. 16, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, signora Francesca Chiavacci,
 - Associazione AVVOCATO DI STRADA Onlus, con sede legale in Bologna, Via Malcontenti civ. 3, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, Avv. Antonio Mumolo,
 - Associazione A.S.G.I. ASSOCIAZIONE STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE, con sede legale in Torino, via Gerdil 7, in persona del presidente e legale rappresentante pro tempore Avv. L. Trucco,
 - Associazione FEDERAZIONE SOLIDARIETA' E LAVORO Onlus, con sede in Genova, Via del Molo 13a, in persona del legale rappresentante pro tempore signor Orazio Brignola
- tutte rappresentante e difese, come da mandati in calce al ricorso, disgiuntamente e congiuntamente, dagli Avv. E. Robotti, A. Guariso, A. Ballerini con domicilio eletto presso e nello studio dell'Avv. Emilio Robotti in Genova, Via Cesarea 2/41

RICORRENTI

Contro

- COMUNE DI ALASSIO, in persona del Sindaco pro tempore, domiciliato per la carica presso la sede Municipale, sita in Alassio (SV), Piazza della Libertà 1
rappresentato e difeso dall'Avv. Simone Contri giusta procura in calce alla memoria di costituzione e a seguito di deliberazione di Giunta n. 64 del 23.3.2017
- COMUNE DI CARCARE, in persona del Sindaco pro tempore, domiciliato per la carica presso la sede Municipale, sita in Carcare (SV), Piazza Caravadossi 26



rappresentato e difeso dall'Avv. Franco Aglietto giusta procura in calce alla memoria di costituzione e a seguito di deliberazione di Giunta dell'11.5.2017 con elezione di domicilio presso lo studio dell'Avv. A. Causa del foro di Genova, con studio in Genova, Via G.T. Invrea 11/13

RESISTENTI

Con ricorso proposto ai sensi degli artt. 44 D.lgs. 289/1998 e 702 bis c.p.c., depositato il 6.2.2017, le quattro Associazioni in epigrafe indicate hanno convenuto in giudizio dinanzi al Tribunale di Genova il Comune di Alassio ed il Comune di Carcare chiedendo:

a) Accertare e dichiarare il carattere discriminatorio:

-della condotta tenuta dal Comune di Alassio, nella persona del suo Sindaco pro tempore, quale rappresentante della comunità locale ex art. 50, comma 5, TUEL nell'aver adottato l'ordinanza n. 831 dell'1 luglio 2015 tuttora vigente;

-della condotta tenuta dal Comune di Carcare, nella persona del suo Sindaco pro tempore, quale rappresentante della comunità locale ex art. 50, comma 5, TUEL nell'aver adottato l'ordinanza n. 27 del 25.6.2016 tuttora vigente;

b) Ordinare alle due Amministrazioni convenute, ciascuna in persona del legale rappresentante pro tempore e ciascuna per la parte di rispettiva competenza, di cessare le condotte discriminatorie di cui sopra e pertanto di annullare o revocare con effetto ex tunc le predette delibere, nonché di annullare le sanzioni eventualmente adottate in esecuzione delle stesse;

c) Ordinare a ciascuna delle due Amministrazioni, ciascuna in persona del legale rappresentante pro tempore, la pubblicazione del dispositivo della emananda ordinanza, per la parte di rispettiva competenza, su un quotidiano a tiratura nazionale (con indicazione di una dimensione minima idonea a garantire una adeguata visibilità) nonché la pubblicazione dell'intero provvedimento per la durata minima di tre mesi sulla home page del rispettivo sito istituzionale di ciascuna delle amministrazioni comunali convenute;

d) condannare ciascuna delle due Amministrazioni, ciascuna in persona del legale rappresentante pro tempore, a risarcire alle associazioni ricorrenti il danno non patrimoniale derivante dalla condotta discriminatoria descritta in ricorso, da quantificarsi nella misura che Giudice vorrà stabilire in via equitativa, indicandosi a tale fine l'importo minimo di Euro 5.000,00 per ciascuna associazione ricorrente ponendolo a carico di ciascuna delle amministrazioni;



e) assumere ogni ulteriore provvedimento ritenuto opportuno al fine di ripristinare la parità di trattamento, ivi compreso un piano di rimozione ex art. 4 D. Lgs. 215/2003, idoneo a prevenire il reiterarsi della discriminazione.

Con vittoria di spese ed accessori di legge.

A sostegno delle proprie domande esponevano:

-che in data 1 luglio 2015 il Sindaco del Comune di Alassio (SV) aveva emanato l'ordinanza di tutela sanitaria n. 831 con la quale aveva vietato alle *“persone prive di fissa dimora, provenienti da paesi dell'area africana, asiatica e sud americana, se non in possesso di regolare certificato sanitario attestante la negatività da malattie infettive trasmissibili, di insediarsi anche occasionalmente nel territorio comunale”*, fondando il provvedimento su un asserito *“accertamento di un esponenziale aumento sul territorio comunale di cittadini stranieri provenienti da diversi stati africani asiatici e sudamericani”* ed in considerazione del fatto che *“in detti paesi, sia di origine che di transito, in assenza di adeguate misure di profilassi sono ancora presenti numerose malattie contagiose ed infettive quali ad esempio TBC, scabbia, HIV, ed è tuttora in corso una gravissima epidemia di ebola come attestato anche dall'OMS”*;

-che a seguito di tale ordinanza nei giorni immediatamente successivi anche altri Sindaci del Comuni di Casanova, Lerrone, Ortovero, Vendone, Erli e Garlenda, tutti in provincia di Savona, adottavano ordinanze sindacali del medesimo tenore;

-che nonostante il contrario parere richiesto ed espressi dall'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (UNAR), il Sindaco del Comune di Alassio ribadiva anche in sede di interviste televisive la propria volontà di mantenere e se necessario reiterare l'ordinanza sindacale de qua;

-che l'inesistenza di tale asserita situazione di emergenza sanitaria era stata inoltre confermata da parte dell'Azienda Sanitaria Locale ASL 2 Savonese;

-che in data 5.10.2015 le Associazioni medesime avevano proposto ricorso al TAR Liguria per l'annullamento dell'ordinanza sindacale in oggetto e che il relativo procedimento si era concluso con la sentenza n. 321/2016 del 4.4.2016 con cui il T.A.R. Liguria ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore del Giudice Ordinario;

-che in data 25.6.2016 il Sindaco del Comune di Carcare (SV) aveva emanato l'ordinanza di tutela sanitaria n. 27 con la quale aveva vietato *“la dimora, anche occasionale, di persone provenienti da paesi dell'area africana o asiatica presso qualsiasi struttura di accoglienza, prive di regolare certificato sanitario attestante le condizioni sanitarie e l'idoneità a soggiornare”*, evidenziando la necessità *“di prevenire una situazione di pericolosità per la salute della collettività locale.”*

Tanto premesso, deducevano quindi che, nell'ambito del procedimento antidiscriminatorio, rientrava nella giurisdizione del G.O. l'esame dell'atto amministrativo, non sotto il profilo di un



generale controllo di legittimità, ma sotto quello della eventuale violazione del principio di parità di trattamento e non discriminazione sicchè la presente controversia doveva qualificarsi come un giudizio sul diritto a non essere discriminati e non sull'atto, ancorchè, nei limiti e per gli effetti di cui sopra, potevano e dovevano essere considerati i vizi che venivano enunciati con riferimento ad entrambe le ordinanze impugnate e cioè:

- 1A) l'incompetenza in relazione agli artt. 50, comma 5, D. Lgs 267/2000, art. 32 L. n. 833/78 e art. 117 D. Lgs. N. 112/1998, carenza di presupposti, difetto di istruttoria, non sussistendo una emergenza locale né essendo stata dedotta nelle ordinanze alcuna emergenza sanitaria in assoluto;
- 2B) l'assenza di proporzionalità, prescrivendo le ordinanze de quibus misure palesemente inadeguate ad affrontare l'asserita emergenza sanitaria, in assenza di alcuna comparazione tra gli interessi in gioco e di considerazione del sacrificio imposto ai destinatari della misura adottata;
- 3C) l'assenza di un termine finale di efficacia delle ordinanze, contrastante con il principio di provvisorietà delle misure contingibili ed urgenti ex art. 50, commi 4 e 5 T.U.E.L.

Deducavano ancora le parti ricorrenti la sussistenza di una discriminazione contenuta nelle ordinanze in esame, essendo le stesse volte a pregiudicare una specifica categoria di soggetti per i quali l'ordinamento prescrive invece l'assenza di svantaggi connessi appunto alla loro condizione, rimarcando quindi la sussistenza di un trattamento svantaggioso, consistente nell'obbligo di sottoporsi ad un controllo sanitario dall'incerto contenuto o in mancanza del quale è vietato l'accesso al territorio comunale e/o alle relative strutture di accoglienza, gravate esclusivamente o per la quasi totalità sul gruppo sociale contraddistinto dalla cittadinanza non italiana e dall'appartenenza a etnia non europea.

Ribadendo la propria legittimazione attiva con riferimento al ricorso in esame, osservavano infine in diritto come venissero in rilievo le norme di cui all'art. 2, comma 1 e 3, T.U. immigrazione, oltre che l'art. 43, primo comma, secondo comma, lette b) del medesimo T.U. oltre che l'art. 2 D. Lgs. 215/2013, norme tutte a loro dire palesemente violate nella specie con le ordinanze in esame.

Con rispettive memorie di costituzione e risposta del 16 e 19 maggio 2017 si costituivano entrambe le parti resistenti, contestando in fatto ed in diritto il ricorso ex adverso proposto di cui chiedevano l'integrale rigetto, evidenziando in particolare il Comune di Alassio il difetto di legittimazione attiva delle Associazioni ricorrenti ex art. 44 T.U. n. 286/98 e art. 5 D. Lgs 215/2003, potendo a suo dire le predette Associazioni agire anche senza delega solo nelle ipotesi di discriminazione indiretta ossia quando non sia possibile individuare in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione bensì emerga un interesse di gruppo e solo per le associazioni che sono iscritte nel registro di cui all'art. 5 del citato D. Lgs., così come del resto statuito sul punto



dal Tar Liguria con sentenza n. 321/2016, passata in giudicato, la mancanza di iscrizione dell'Associazione Arci e dell'Associazione Avvocato di Strada Onlus nell'elenco di cui all'art. 5 D. Lgs. N. 215/2003 e contestando entrambi nel merito la sussistenza di una discriminazione nelle ordinanze rispettivamente emanate.

Deducevano infatti entrambi a quest'ultimo riguardo che i rispettivi Comuni avevano soltanto voluto salvaguardare i cittadini e tutelare la salute della collettività a garanzie dell'interesse pubblico, essendo chiaro a loro dire lo scopo preventivo e di protezione della salute della collettività delle rispettive comunità.

All'udienza fissata per il 29.5.2017, la difesa di parte ricorrente chiedeva termine per poter produrre eventuale iscrizione all'elenco di cui all'art. 5 D. Lgs n. 215/2003 di Avvocato di Strada e, dopo la discussione, sulle eccezioni preliminari e sul merito, veniva concesso il termine richiesto con termine fino al 26 giugno 2017 per brevi repliche alle parti resistenti, termine scaduto il quale il Giudice si riservava di provvedere.

La domanda è fondata e merita accoglimento, seppur nei limiti e con le precisazioni che seguono.

Sull'iscrizione nell'elenco delle associazioni e degli enti di cui all'art. 5 del D. Legislativo 9.7.2003, n. 215.

Come già ricordato, all'atto della costituzione la difesa del Comune di Alassio ha eccepito che alcune delle associazioni ricorrenti e cioè l'Associazione Avvocato di Strada Onlus e Arci non rientrassero nell'elenco de quo e proprio a tal fine, su richiesta della difesa di parte ricorrente, è stato concesso un termine per la produzione della prova della relativa iscrizione.

Orbene, al riguardo, spiace constatare nuovamente che, non solo all'atto della proposizione del ricorso non era stata prodotta esaustivamente la documentazione citata al n. 16 come "iscrizioni elenchi associazioni legittimate all'azione", ma neppure ciò è stato fatto in sede di memoria a ciò appositamente autorizzata, essendosi in tale sede la difesa limitata a produrre, peraltro con riferimento solo all'Associazione Avvocato di Strada Onlus, (e nulla peraltro dicendo/producendo relativamente ad Arci), il decreto del Presidente della Repubblica del 3.4.2017 ed il richiamato parere n. 1544/2016 reso dal Consiglio di Stato con il quale era stata respinta analoga eccezione facendo appunto riferimento ad un'asserita iscrizione dell'Associazione in esame all'elenco in questione.



Ciò peraltro contrasta con l'elenco, questo sì, prodotto all'atto della costituzione da parte del Comune di Alassio come allegato n. 3 da cui è agevole evincere che non contiene le Associazioni de quibus.

In questa situazione, ed almeno allo stato, si deve quindi concludere che non risulta provata nel presente giudizio l'iscrizione delle Associazioni Avvocato di Strada Onlus e di Arci nell'elenco in esame.

Occorre tuttavia ancora osservare che, da un lato, non vi è contestazione che le altre Associazioni ricorrenti siano invece iscritte nell'elenco de quo sicchè la domanda proposta dalle Associazioni Avvocato di Strada Onlus ed Arci ben potrebbe qualificarsi come intervento adesivo dipendente, e che, in ogni caso, dall'altro lato, non è neppure in contestazione, e risulta peraltro dal già citato allegato n. 16, per le Associazioni Avvocato di Strada Onlus e per Arci che le stesse siano iscritte al diverso registro di cui all'art. 6 del medesimo D. Lgs. N. 215/20013 sicchè, sotto questo e diverso profilo, può ritenersi la piena legittimazione attiva anche delle Associazioni in questione.

Come infatti è stato già osservato dalla Giurisprudenza di Merito, il nostro ordinamento conosce l'istituto della legittimazione straordinaria, frutto di una valutazione politico legislativa determinata da esigenze di natura sociale, astrattamente riconducibili all'art. 18 Cost., riconoscendo legittimazione processuale ad enti di natura associativa finalizzati a far valere i diritti (dei singoli o anche dei singoli che vi si riconoscono) che siano espressione dei cd. interessi collettivi o diffusi.

Al contrario tuttavia di quanto previsto in relazione alle discriminazioni fondate sul fattore di genere o sugli altri fattori di cui alla direttiva n. 2000/78/CE (orientamento sessuale, disabilità, età, convinzioni personali e credo religioso) per le quali la legittimazione ad agire delle associazioni viene prevista sulla base del criterio generale del legittimo interesse dell'associazione a garantire il rispetto della normativa, nel caso della legittimazione ad agire nelle cause anti-discriminazione razziale, il legislatore italiano, con il già citato D. Lgs n. 215/2003 ha previsto una sostanziale discrezionalità dell'esecutivo a selezionare i soggetti legittimati ad agire, individuati mediante lo strumento della previa obbligatoria iscrizione in uno dei due appositi registri istituiti presso il competente Ministero e cioè appunto in quelli di cui all'art. 5 e all'art. 6.

Da qui la piena legittimazione attiva processuale di tutte le Associazioni ricorrenti.

Sui limiti di merito di tale legittimazione attiva.

Al riguardo appare sufficiente richiamare la già citata sentenza del Tar Liguria n. 321/2016, passata in giudicato, che, nel dichiarare il proprio difetto di giurisdizione rispetto alla presente domanda azionata in allora, per vero, solo nei confronti del Comune di Alassio, ha del tutto



condivisibilmente osservato che la legittimazione straordinaria prevista dal D. Lgs. n. 215/2003 in favore delle ivi selezionate associazioni qualora il comportamento discriminatorio sia collettivo e non siano individuabili in via immediata e diretta le vittime della discriminazione sussiste esclusivamente con riferimento ai comportamenti lesivi del diritto a non essere discriminati: ciò significa che “tale legittimazione non autorizza le associazioni a dolersi di atti e comportamenti della Pubblica Amministrazione sotto profili diversi da quello di non subire discriminazioni.

Detto in altri termini, non è consentito alle associazioni censurare un provvedimento amministrativo se non sotto il profilo della violazione del diritto a non subire discriminazioni.

Relativamente agli altri eventuali vizi di legittimità del provvedimento le associazioni sono prive di legittimazione straordinaria”.

Tale conclusione, del resto, si impone nuovamente alla luce della già richiamata eccezionalità della legittimazione straordinaria delle associazioni che non può essere riconosciuta se non nei limiti previsti dalla norma.

Da qui il difetto di legittimazione attiva di tutte le Associazioni ricorrente a censurare le ordinanze de quibus sotto i vizi dedotti ai punti 1A, 2B, 3C sopra richiamati.

Nel merito.

E' già stato affermato in Giurisprudenza, sia di merito che di legittimità, che il diritto al riconoscimento della pari dignità sociale e alla non discriminazione trova primario fondamento sia nell'art. 2 Cost., che riconosce e garantisce anche agli stranieri i diritti fondamentali dell'uomo, sia nell'art. 3 Cost., che sancisce il principio di pari dignità sociale e di eguaglianza davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

Ciò premesso, dovendo ora esaminare il denunciato carattere discriminatorio delle ordinanze sindacali predette, va ricordato che la nozione di discriminazione si ricava dalle disposizioni contenute negli art. 43 del D.Lgs. 286/1998 e 2 del D.Lgs. 215/2003.

La prima disposizione introduce, in attuazione dei precetti costituzionali, una clausola generale di non discriminazione disponendo che: *“ai fini del presente capo, 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”.

L’art. 2 del D.Lgs. 215/2003 definisce, poi, la nozione di discriminazione, stabilendo che *“ai fini del presente decreto, per principio di parità di trattamento si intende l’assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta a causa della razza o dell’origine etnica”* (facendo salva, al secondo comma, la più ampia nozione di discriminazione per nazionalità, prevista dal citato D.Lgs. 286/1998).

L’art. 2 comma 5 del D.Lgs. 286/1998 dispone che *“allo straniero è riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell’accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge”.*

In particolare, per quel che rileva nel presente procedimento, l’art. 43 del D. Lgs. 286/1998 dispone che *“ai fini del presente capo, 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”* sicchè alla stregua della normativa sopra citata è discriminatorio ogni comportamento che provochi una distinzione anche in ragione dell’origine nazionale e quindi della cittadinanza e, nel caso di specie, ogni distinzione ingiustificata tra cittadino italiano e straniero.

Quanto alla prova della discriminazione, l’art. 28 del D.Lgs. 150/2001 prevede una agevolazione probatoria per chi chiede tutela disponendo che *“Quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico, dai quali si può presumere l’esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori, spetta al convenuto l’onere di provare l’insussistenza della discriminazione...”*.

Orbene, nel caso in esame, le Associazioni ricorrenti deducono che le ordinanze impugnate sono volte a pregiudicare una specifica categoria di soggetti per i quali l’ordinamento prescrive invece l’assenza di svantaggi connessi appunto alla loro condizione e le categorie cui le ordinanze fanno riferimento sono *“le persone senza fissa dimora provenienti dall’area africana, asiatica e sud americana”*, identificate in motivazione con gli *“stranieri provenienti da diversi stati africani asiatici e sudamericani “(Alassio); le “persone provenienti da paesi dell’area asiatica o africana (dimoranti) presso strutture di accoglienza” (Carcare).*



Ad avviso della parte ricorrente siamo dunque in presenza di un trattamento svantaggioso, consistente nell'obbligo di sottoporsi ad un controllo sanitario dall'incerto contenuto pena, in mancanza, vedersi vietato l'accesso al territorio comunale e/o alle relative strutture di accoglienza, trattamento che grava esclusivamente o per la quasi totalità sul gruppo sociale contraddistinto dalla cittadinanza non-italiana e dall'appartenenza a etnia non europea e sussistono quindi tutti gli elementi per qualificare il comportamento come discriminazione: uno svantaggio, la sua operatività in un campo di applicazione ove opera il principio di parità (l'esercizio dei diritti fondamentali), il collegamento diretto o indiretto con il fattore di protezione (nazionalità o etnia).

Condivide questo Giudice la prospettazione di parte ricorrente.

Come infatti già ampiamente e del tutto condivisibilmente affermato dal Tribunale di Milano, con la nota ordinanza resa in data 22.2.2017, citata anche dalla difesa di parte ricorrente, occorre ancora ricordare che l'art. 18 TFUE vieta ogni discriminazione effettuata in ragione della nazionalità e che l'art. 14 della CEDU si riferisce, espressamente, all'origine nazionale (cfr., inoltre, Corte Costituzionale 187/2010 che ha fatto riferimento proprio all'art. 14 della CEDU per censurare la discriminazione dello straniero con riferimento alle prestazioni sociali).

Con riferimento poi al diritto interno, sebbene l'art. 2 comma 1 de. D.lgs. 215/2003 introduca un concetto apparentemente più restrittivo di discriminazione, non ricomprendendo la discriminazione per nazionalità, non può non sottolinearsi come il secondo comma del citato articolo faccia salva la medesima nozione di cui al D.Lgs. 286/1998, comprensiva anche della discriminazione per nazionalità, e quindi anche per cittadinanza.

La Corte di Giustizia – sebbene non chiamata a pronunciarsi espressamente su tale problema (ma prendendolo chiaramente in esame, atteso che la questione era relativa alla valutazione di applicabilità della direttiva al caso di un datore di lavoro che aveva dichiarato di non voler assumere lavoratori alloctoni) - ha stabilito che la direttiva 2000/43 si applica alla discriminazione dei lavoratori alloctoni (cioè stranieri: Corte di Giustizia, 10.7.2008, C-54/07).

Si può quindi concludere che la discriminazione per motivi di nazionalità opera in ragione del mero rilievo del trattamento peggiore riservato allo straniero quale effetto della sua appartenenza ad una nazionalità diversa da quella italiana e si ha discriminazione diretta ogniqualvolta un soggetto sia svantaggiato a causa di una caratteristica che, pur non essendo espressamente indicata quale fattore vietato, sia intimamente e inscindibilmente connessa con il fattore vietato stesso (cfr. Corte di Giustizia 26.2.2008 in merito alla discriminazione per gravidanza come discriminazione diretta fondata sul sesso).

Appare pertanto evidente come la tutela contro le discriminazioni per etnia e razza e quella contro le discriminazioni per nazionalità si debbano sommare.



Tanto premesso, deve chiarirsi come nel caso in esame il fattore di protezione sia rappresentato sia dalla razza ed etnia sia dalla cittadinanza (diversa da quella italiana).

Orbene, non appare poter residuare alcun dubbio ad avviso di chi scrive in ordine alla non corretta, e perciò discriminante, correlazione operata, del tutto automaticamente, nelle ordinanze de quibus tra la - solo potenziale - insorgenza di malattie infettive e l'origine etnica e la provenienza geografica dei soggetti ivi citati, non potendo i problemi connessi alle malattie infettive, anche qualora effettivamente accertati, (il che non è, giova ribadirlo, nella specie), essere collegati in modo esclusivo al fenomeno dell'immigrazione bensì "ad altri fattori quali la povertà o l'emarginazione sociale che purtroppo colpiscono, senza alcuna distinzione di nazionalità, etnia o razza, chi è costretto a vivere in condizioni igienico sanitarie precarie" (Così nota dell'UNAR presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri del 30.7.2015) .

Anche la richiesta di esibizione di un "*regolare certificato sanitario attestante la negatività da malattie infettive trasmissibili*" (ordinanza Comune di Alassio) ovvero di un "*regolare certificato sanitario attestante le condizioni sanitarie e l'idoneità a soggiornare*" (ordinanza Comune di Carcare) appare peraltro di difficile attuazione non potendo alcun medico attestare, a meno di non dichiarare il falso, e pur dopo tutti gli approfondimenti specialistici del caso, che una persona sia esente da qualunque malattia infettiva e contagiosa e ciò perché, secondo quanto gli stessi medici affermano, semplicemente è impossibile farlo, se non sottoponendo la persona a esami diagnostici che consentano di escludere tutte le possibili malattie infettive esistenti (dall'herpes labiale alla tubercolosi alla varicella), cosa ovviamente impossibile.

In altre parole, ciò che il medico potrebbe al massimo certificare sarebbe che, dopo approfondito esame, la persona non mostri segni e sintomi riconducibili a malattie contagiose o infettive in atti.

Anche sotto profilo è dunque stato imposto al (solo) straniero che desideri soggiornare sul territorio, l'esibizione di un certificato che, a rigore, è impossibile procurarsi.

A tale scopo è peraltro sufficiente che gli effetti pregiudizievoli siano potenziali, perché l'effetto discriminatorio differenziato si produce sul piano collettivo anche solo con l'adozione dell'atto. (Cfr. anche di recente Corte Cass. n. 11166/2017).

In questa situazione, ritiene l'odierno Giudice che sussistano tutti gli elementi per qualificare il comportamento come discriminazione e cioè, giova ripeterlo, uno svantaggio, la sua operatività in un campo di applicazione ove opera il principio di parità (l'esercizio dei diritti fondamentali), il collegamento diretto o indiretto con il fattore di protezione (nazionalità o etnia) e deve quindi essere dichiarata la discriminazione posta in essere dalle amministrazioni convenute nei confronti del ricorrente.



Da qui l'accoglimento della domanda principale di parte ricorrente.

Quanto ai rimedi, gli stessi sono già stati legislativamente definiti prevedendo, in caso di accoglimento della domanda, che sia ordinata la "cessazione del comportamento pregiudizievole" e la "rimozione degli effetti della discriminazione" in applicazione del principio di effettività.

Merita quindi in primo luogo accoglimento la domanda avente ad oggetto l'ordine alle due Amministrazioni convenute, ciascuna in persona del legale rappresentante pro tempore e ciascuna per la parte di rispettiva competenza, di cessare le condotte discriminatorie di cui sopra e pertanto di "rimuoverne gli effetti" (ex IV comma art. 4 D. Lgs 215/2003) revocando con effetto ex tunc le predette delibere.

Risulta inoltre dai documenti di causa che le ordinanze discriminatorie in esame abbiano avuto ampia eco e diffusione nel territorio savonese, anche a mezzo di interviste pubbliche rilasciate dai Sindaci.

Sussistono quindi i presupposti per la pubblicazione del presente provvedimento a norma dell'art. 4, VI comma D. Lgs. 215/2003, con le modalità di cui al dispositivo.

Non si ritiene invece sussistano gli elementi per riconoscere in punto *an* alcun danno a carico delle Associazioni ricorrenti, non avendo le stesse sul punto allegato e provato alcunchè di specifico, e non potendo quindi lo stesso, difettando l'*an*, essere liquidato in via equitativa in punto *quantum*.

Per quanto attiene infine alle spese di lite, in considerazione della novità della materia e del solo parziale accoglimento della domanda (anche con riferimento all'iscrizione nell'elenco di cui all'art. 5 cit.), si ritiene di compensarle per un terzo, condannando le Amministrazioni convenute, in via solidale tra loro, ai restanti due terzi, così come liquidati in dispositivo.

P.Q.M.

Visti gli artt. 43 e 44 D. Lgs. n. 286/1998 nonché artt. 2 e 4 D. Lgs. n. 215/2003:

- Accoglie il ricorso e per l'effetto
- Dichiarà il carattere discriminatorio:
 - della condotta tenuta dal Comune di Alassio, nella persona del suo Sindaco pro tempore, quale rappresentante della comunità locale ex art. 50, comma 5, TUEL nell'aver adottato l'ordinanza n. 831 dell'1 luglio 2015 tuttora vigente;
 - della condotta tenuta dal Comune di Carcare, nella persona del suo Sindaco pro tempore, quale rappresentante della comunità locale ex art. 50, comma 5, TUEL nell'aver adottato l'ordinanza n. 27 del 25.6.2016 tuttora vigente;



-- Ordina alle due Amministrazioni convenute, ciascuna in persona del legale rappresentante pro tempore e ciascuna per la parte di rispettiva competenza, di cessare le condotte discriminatorie di cui sopra e pertanto di revocare con effetto ex tunc le predette delibere;

--Ordina a ciascuna delle due Amministrazioni, ciascuna in persona del legale rappresentante pro tempore, ed a loro spese, la pubblicazione del dispositivo della presente ordinanza, per la parte di rispettiva competenza, su un quotidiano a tiratura nazionale (a caratteri doppi) nonché la pubblicazione dell'intero provvedimento per la durata minima di tre mesi sulla home page del rispettivo sito istituzionale di ciascuna delle amministrazioni comunali convenute, entro 30 giorni dalla notifica in forma esecutiva della presente ordinanza;

- Rigetta la domanda di riconoscimento del risarcimento del danno,

- Compensa per un terzo tra le parti le spese di lite e condanna le Amministrazioni convenute, in via solidale tra loro, al pagamento in favore della parte ricorrente dei restanti due terzi, frazione quest'ultima che liquida in complessivi Euro 2.000,00 per compensi, oltre oneri ed accessori di legge, da distrarsi in favore dei difensori dichiaratisi antistatari.

Manda alla Cancelleria per le comunicazioni di Sua competenza

Così deciso in Genova, il 26 Luglio 2017

Il Giudice

Dott.ssa Laura Casale

