



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPO 0015659 P-2.34.4.6
del 10/11/2010



Roma, 9.11.2010

A Dott.ssa Milena Cecchetto
Sindaco del Comune di Montecchio Maggiore
Via Roma, 5
36075 Montecchio Maggiore (VI)

E p.c.

Dipartimento per le Libertà Civili
e l'Immigrazione
Ministero dell'Interno
Palazzo del Viminale
Roma

Dott. Melchiorre Fallica
Prefetto di Vicenza
Contrà Gazzolle, 6/10
36100 Vicenza

Avv. Enrico Varali
Studio legale Varali Rigotti
Via S. Teresa, 5
37135 Verona



OGGETTO: Delibera n. 347 del 9/12/09. Aspetti di illegittimità e possibile violazione del principio di parità di trattamento.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministro per le Pari Opportunità

Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali
Largo Chigi, 19 00187 ROMA
Tel. +39 06 67792267 FAX +39 06 67792272
mail: unar@unara.it web: www.unar.it
contact center 800 80 10 10



Gentile Sindaco,

come certamente a Lei noto, in forza del decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215 di recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/43, opera presso il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), organismo avente la funzione istituzionale di promuovere la parità di trattamento e di rimuovere le discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica.

Tra le attività di competenza dell'Ufficio, allo scopo di garantire la piena effettività del principio di parità di trattamento, di particolare rilievo è quella di assistenza alle vittime della discriminazione, individuale o collettiva, attraverso la ricezione di segnalazioni al Contact center da parte di potenziali vittime, o anche testimoni, di azioni discriminatorie, in modo da verificare la discriminatorietà degli episodi riportati e, nel caso questa sia accertata, tentare una procedura di conciliazione informale, come anche, qualora questa ultima rimanesse senza esito, fornire ausilio nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi alle vittime delle discriminazione.

Nell'espletamento della sua funzione istituzionale, l'Unar ha acquisito, a seguito di notizie di stampa, la delibera in oggetto, intitolata "Legge 15 luglio 2009, n. 94: conferma parametri minimi di idoneità degli alloggi previsti dal d.lgs n. 286/1998", con la quale testualmente si riconosce: "dato atto che con la legge n. 94 del 15 luglio 2009, art. 1 comma 19°, pubblicata in G.U. del 24 luglio 2009, entrata in vigore l'8 agosto 2009, il legislatore nazionale ha modificato la disposizione contenuta nella lett. a) del 3° comma dell'art. 29 del D.Lgs. n. 286 del 25 luglio 1998, eliminando per il rilascio della idoneità dell'alloggio ogni riferimento ai parametri vigenti in ogni Regione per P.L.R.P., prevedendo in sostituzione la conformità a requisiti igienico-sanitari, nonché d'idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali;" ma si ritiene di giungere, "...alla luce del precedente excursus normativo e di atti deliberativi, di non poter accogliere l'invito rivolto dalla Circolare n. 7170 del 18.11.2009 (...)" alla conclusione "di confermare sostanzialmente la validità del contenuto della propria deliberazione n. 233 del 06.07.2009, anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 1, 19° comma, della L. 94/2009, non accogliendo l'invito Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, formulato con la Circolare n. 7170 del 18.11.2009, di scegliere esclusivamente i parametri



del D.M. del 05.07.1975 al fine del rilascio del certificato d'idoneità degli alloggi, a qualsiasi titolo richiesto dal D.Lgs. n.286 del 25 luglio 1998 (...)"

A seguito delle citate modifiche apportate all'art 29, comma 3°, lett. a) del T.U. immigrazione dall'art. 1, comma 19 della legge n. 94/2009 (c.d. pacchetto sicurezza), sono state introdotte due novità significative con riferimento all'ipotesi di richiesta ai fini dell'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare.

Tali nuove previsioni riguardano l'obbligatorietà della verifica di conformità ai requisiti igienico sanitari (in precedenza solo eventuale) e la soppressione del riferimento ai parametri previsti dalla legge regionale in materia di edilizia residenziale pubblica.

Il testo originale dell'art. 29 della legge n. 286/98 al comma 3° recitava, infatti: "lo straniero che richiede il ricongiungimento deve dimostrare la disponibilità di un alloggio che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio".

Il certificato di idoneità alloggiativa attestava, prima della riforma, che il numero di persone che poteva vivere in un alloggio, sulla base dei parametri minimi stabiliti dalle leggi regionali e dai regolamenti comunali in materia di edilizia residenziale pubblica, rispettava sostanzialmente il rapporto tra numero di abitanti e superficie.

L'attuale formulazione dell'art. 29 prevede al contrario, ai fini del ricongiungimento, che sia dimostrata la disponibilità di un alloggio "conforme ai requisiti igienico sanitari, nonché di idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali".

Ne consegue che le condizioni da soddisfare, ai fini del ricongiungimento, sono attualmente due e congiunte: l'idoneità dal punto di vista igienico-sanitario e "l'idoneità abitativa" accertata dai competenti uffici comunali.

Sul punto sono, alla fine, intervenute le indicazioni da parte del Ministero dell'Interno. Quest'ultimo, con la circolare n. 7170 del 18 novembre 2009 emanata dalla Direzione centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo



del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, ha osservato che gli alloggi considerati idonei per il ricongiungimento familiare degli immigrati devono corrispondere «ai parametri generalmente stabiliti per tutta la cittadinanza, su tutto il territorio nazionale».

I comuni sono stati, così invitati, nel rispetto della loro autonomia, a prendere a modello i requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione, anche per quanto attiene alla superficie degli alloggi, in relazione al numero di occupanti

Tali requisiti sarebbero quelli contenuti nel decreto del Ministero della Sanità 5 luglio 1975, e sarebbero, così, coerenti con la direttiva UE in materia di ricongiungimento familiare che delega la legge nazionale per la “verifica della disponibilità di un alloggio considerato normale che corrisponda alle norme generali di sicurezza e di salute pubblica in vigore”.

Questa posizione sembra la più utile per superare il problema della possibile violazione del principio di parità di trattamento, consistente nella mancata previsione del requisito dell'idoneità alloggiativa per i cittadini italiani e quella più rispondente all'art. 7, n.1 della direttiva 2003/86 dell'UE recepita con legge dello Stato italiano in materia di ricongiungimento familiare. Essa, infatti, prevede che, per l'autorizzazione al ricongiungimento familiare, la legge nazionale debba o possa imporre la verifica della disponibilità di un alloggio considerato normale che corrisponda alle norme generali di sicurezza e di salute pubblica in vigore. Il sistema così descritto è stato confermato dalla sentenza della Corte europea 4 marzo 2010 (Chakroun/Paesi bassi), che diffida i Paesi membri dall'introdurre elementi che di fatto aggravino le condizioni.

Pertanto, si dovrebbe considerare idoneo un alloggio che corrisponda ai parametri generalmente stabiliti per tutta la cittadinanza, su tutto il territorio nazionale.

La scelta di mantenere il riferimento ai parametri stabiliti dalla legge regionale sull'edilizia residenziale pubblica sarebbe dunque in contrasto con la volontà del legislatore di cancellare il riferimento alle normative regionali in materia di alloggi ERP, peraltro spesso disomogenee.

Sembra preferibile, anche al fine di evitare possibili discriminazioni tra soggetti stranieri residenti in Comuni diversi, la soluzione già attuata da alcuni



Comuni, i quali, applicando il rimando alla legge nazionale, operato dalla direttiva in termini non letterali, e richiamandosi direttamente alla circolare 7170 del Ministero dell'Interno, di cui si è detto, hanno fatto riferimento, per determinare i parametri, al citato decreto ministeriale 5 luglio 1975 del Ministero della Sanità che stabilisce i requisiti igienico-sanitari principali dei locali di abitazione, precisando anche i requisiti minimi di superficie degli alloggi in relazione al numero previsto degli abitanti.

Tale soluzione appare in effetti in linea sia con la volontà riformatrice espressa dal legislatore, che con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost), assicurando la parità di trattamento tra soggetti che risiedono in regioni diverse.

La stessa Costituzione, all'art 10, comma 2, stabilisce in via generale che la condizione giuridica dello straniero sia regolata dalla legge, intendendosi per legge quella statale, ed impedisce alla legislazione regionale di condizionare anche minimamente la condizione di soggiorno ed ingresso dello straniero.

A seguito della scomparsa del riferimento alla legge regionale contenuto nel vecchio articolo 29, una interpretazione che continui a richiamare la normativa regionale è da considerarsi pertanto illegittima.

Alla luce delle considerazioni svolte, la nuova formulazione dell'art. 29, comma 3, lettera a) del Testo unico in materia di immigrazione è da intendersi nel senso della necessità, da parte dello straniero che voglia dimostrare la disponibilità di un alloggio idoneo, certificata dai competenti uffici comunali, di rivolgersi a detti uffici, che dovranno limitarsi a rilasciare un certificato dal quale risulti la conformità ai requisiti igienico-sanitari stabiliti dal Testo Unico Leggi Sanitarie (n.1265 del 1934) così come integrato dal Decreto Ministeriale del 1975 precedentemente citato e che, al tempo stesso, possa risultare conforme agli standard dimensionali minimi stabiliti dallo stesso decreto, che appaiono gli unici in grado di dare un significato corretto alla non precisata definizione di idoneità abitativa inserita nel nuovo testo dell'art. 29.

A questo proposito, l'Ufficio intende richiamare la Sua attenzione sui profili di possibile illegittimità e sulla possibile violazione della normativa antidiscriminazioni e, in particolare, sulle norme poste, sia a livello interno che dal diritto comunitario, a presidio e garanzia della parità di trattamento tra



cittadini degli Stati membri e stranieri, siano essi extracomunitari o appartenenti ad altro Stato membro dell'Unione.

Sotto un altro profilo appare opportuno sottoporre a valutazione il fatto che la competenza normativa, in materia di immigrazione e comunque di condizione giuridica degli stranieri, nonché di anagrafe, come disposto dall'art. 117 Cost., comma 2, lett. b) e lett. i) a seguito della riforma del titolo V, appartenga allo Stato, cui spetta l'individuazione dei principi fondamentali ed i livelli essenziali delle prestazioni.

La delibera in oggetto, nella parte che prevede dei parametri di riferimento diversi rispetto a quelli indicati nella circolare n. 7170 del Ministero dell'Interno, potrebbe travalicare le competenze comunali.

Si ritiene dunque opportuno segnalare alla Sua cortese attenzione tali aspetti critici dell'atto amministrativo in oggetto, suggerendo l'eventuale sospensione e il successivo ritiro del provvedimento, per consentirne la riconduzione a coerenza con i principi generali dell'ordinamento, oltre che della Costituzione e del diritto europeo.

Si sarà grati di un cortese riscontro, manifestando sin da ora la disponibilità ad ogni eventuale utile chiarimento.

Distinti saluti.

Il Direttore
dott. Massimiliano Munnanni