

ORIGINALE  
USO NOTIFICA

Avv. Alessandro Zucca  
Via Castello, 5 20024 LENO (Bs)  
Tel. & Fax. 030/9038388  
cell. 347/9676716



X X

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Sent. N. 311/13  
Cron. N. 682  
Rep. N. //  
R. Gen. N. 560/2012  
Camp. Civ. N. //

La Corte d'Appello di Brescia, Sezione seconda civile, riunita in  
Camera di Consiglio, nelle persone dei Sigg.:

<b>GALIZZI</b>	<b>Dott.</b>	<b>Paolo Maria</b>	<b>Presidente rel.</b>
<b>ORLANDINI</b>	<b>Dott.</b>	<b>Geo</b>	<b>Consigliere</b>
<b>FRANGIPANE</b>	<b>Dott.</b>	<b>Giovanni</b>	<b>Consigliere</b>

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile n. 560/20121 Ruolo Generale promossa con atto di  
citazione d'appello notificata il 09/05/2012n. 004322 cronol. Ufficio  
UNEP di questa Corte e posta in deliberazione all'udienza colle-  
giale del 09/01/2013

da

**COMUNE DI CHIARI**, nella persona del Vicesindaco, rappre-  
sentato e difeso dall'Avv.to Roberto Beghelli del Foro di Brescia,  
domiciliatario giusta procura speciale alla lite in calce all'atto di cita-  
zione di secondo grado

OGGETTO:  
altri istituti relativi allo  
stato della persona  
110999

**APPELLANTE**

co n t r o

**FONDAZIONE, GUIDO PICCINI PER I DIRITTI  
DELL'UOMO ONLUS r**, in persona del presidente legale rappre-  
sentante pro tempore Giovanni Valenti, e **ASGI ASSOCIAZIONE  
STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE**, in persona del Pre-  
sidente e Legale rappresentante pro tempore avv. Lorenzo Trucco

rappresentate e difese dall'Avv.to Alessandro Zucca del Foro di Brescia, domiciliatario giusta procura speciale alla lite a margine del ricorso ex 702,

APPELLATE

In punto: appello ordinanza n. 488/12 del Tribunale di Brescia in data 11/4/2012

CONCLUSIONI

Dell'appellante:

*Voglia l'Ecc.ma Corte d'Appello adita, in parziale riforma dell'ordinanza resa dal Tribunale nel procedimento n. 488/12 e pubblicata in data 12/4/2012,*

*via preliminare: dichiarare la carenza di legittimazione attiva in capo alle associazioni ricorrenti qui convenute e*

*nel merito: rigettare le domande avversarie per tutti i motivi esposti in parte premessa.*

*In via subordinata nel merito: nelle denegata ipotesi di conferma in punto discriminazione, rigettare la domanda di condanna alla pubblicazione del provvedimento o, in ulteriore subordine, limitare la condanna alla pubblicazione per mero estratto e su un quotidiano locale;*

*Sulle spese di lite di primo grado: nella denegata ipotesi di conferma dell'ordinanza impugnata, compensare le spese di primo grado o, subordinatamente, ridurre la liquidazione delle spese ad un importo congruo come indicato in premessa.*

*Con vittoria delle spese di causa in entrambi i gradi del giu-*



dizio.

**Degli appellati:**

*Voglia la Corte, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione, respingere l'appello avversario confermando integralmente l'ordinanza appellata.*

*Con vittoria di spese del grado*

**FATTO**

Con citazione ex art. 702 quater c.p.c. , notificata il 9 maggio 2012, il Comune di Chiari , in persona del sindaco pro-tempore , proponeva appello davanti a questa Corte nei confronti della Fondazione Guido Piccini per i diritti dell'uomo -ONLUS, e della Associazione studi giuridici sulla immigrazione -ASGI , contro l'ordinanza pronunciata dal tribunale di Brescia nel procedimento sommario di cognizione n.488/12 R.G. , depositata l'11 aprile 2012.

In primo grado, la Fondazione Piccini , con sede in Calvagese della Riviera , e la ASGI , con sede in Torino , avevano adito il tribunale di Brescia, con ricorso congiunto del 13 gennaio 2012 , a norma dell'art.702 bis c.p.c. , qualificato come *azione civile contro la discriminazione* , deducendo che il sindaco del Comune di Chiari , con atto del 20 settembre 2011 , avente ad oggetto " Pubblicazioni di matrimonio", nel disciplinare la procedura che doveva essere seguita dagli stranieri , disponeva l'obbligo per questi di produrre la documentazione prevista dall'art.5 comma 8 DLGS 286/98, e cioè il permesso di soggiorno sul territorio nazionale o la carta di soggiorno .

Gli enti ricorrenti : 1) sostenevano la contrarietà della prescri-

*Ge*

zione del sindaco di Chiari alla sentenza n. 245/11 della Corte Costituzionale , che aveva dichiarato parzialmente incostituzionale l'art.116 C.C. , come modificato all'art.1 della legge relativa al c.d. pacchetto sicurezza ( n.94/2009) , che aveva introdotto l'obbligo per gli stranieri che volessero contrarre matrimonio di produrre documenti attestanti la regolarità del soggiorno sul territorio nazionale ; a seguito di tale decisione , l'unico documento necessario ai fini dell'art.116 c.c. era costituito dal nulla osta al matrimonio rilasciato dallo Stato estero ; 2) rilevavano che erroneo era il richiamo contenuto nel provvedimento del sindaco all'art.6 comma 2 della legge 286/98 , che impone l'esibizione del permesso di soggiorno per ottenere autorizzazioni, licenze, iscrizioni, ecc. , situazione ben diversa da quella relativa all'esercizio del diritto fondamentale di contrarre matrimonio ; 3) affermavano che , con il provvedimento in questione, il sindaco di Chiari aveva introdotto una disposizione discriminatoria nei confronti degli stranieri , perché "diretta a limitare il riconoscimento, il godimento e l'esercizio in condizioni di parità dei diritti umani e delle libertà fondamentali" , come espressamente sancito dall'art.43 della legge 286/98 , il cui testo è espressamente fatto salvo dall'art. 2 del DLGS 9 luglio 2003 n. 215 ( attuazione della direttiva CE 2000/43 sulla discriminazione ) ; 4) affermavano la propria legittimazione attiva, come soggetti diversi da quelli interessati, ma come enti titolari di interessi in contrasto con la discriminazione , inseriti nell'apposito elenco allegato al DLGS 215/03.

Gli enti ricorrenti chiedevano : a) di accertare il carattere di-

scriminatorio del provvedimento del Comune di Chiari ; b) di revocare o modificare l'atto in questione , rimuovendo le previsioni contestate ; c) di ordinare al Comune di pubblicare, a proprie spese, l'intero provvedimento di accoglimento del ricorso su di un quotidiano nazionale e sul sito del Comune ; d) di disporre, occorrendo un piano di rimozione , ex art.5 DLGS n.150/11 , comprendente il divieto, per il futuro , di reiterare provvedimenti discriminatori.

In primo grado, si era costituito il Comune di Chiari, in persona del sindaco- pro tempore, eccependo la carenza di legittimazione attiva della fondazione e dell'associazione , in quanto l'ipotesi della discriminazione collettiva richiamata dagli enti ricorrenti faceva riferimento a casi differenti , o di discriminazione collettiva in materia di lavoro ( per il che erano legittimate le organizzazioni sindacali) o di discriminazione per motivi etnici o di razza, ben diversi dalle questioni attinenti alla immigrazione, che fanno riferimento alla nazionalità . Nel merito, il Comune sosteneva l'infondatezza del ricorso, in quanto la norma applicabile non era l'art.116 C.C., dichiarato parzialmente incostituzionale, bensì la norma dell'art.6 del DLGS n.286/98 ( non dichiarata incostituzionale dalla Corte ) , posto che il procedimento che porta alla celebrazione del matrimonio e alle pubblicazioni contiene delle autorizzazioni amministrative; sosteneva infine la legittimità del comportamento del sindaco , che, con il provvedimento contestato, aveva fatto obbligo agli operatori comunali di segnalare alla polizia locale e alle forze dell'ordine le situazioni degli stranieri privi di permesso di soggiorno.



Con l'ordinanza oggetto della presente impugnazione, il giudice designato del tribunale, in via preliminare, riteneva la legittimazione attiva dei due enti ricorrenti, in base all'art. 5 DLGS n.215/03, essendo irrilevante che il citato articolo 5 faccia riferimento alle discriminazioni basate sulla razza e sull'etnia, posto che l'art. 2 del DLGS 215/03 fa salvi esplicitamente gli articoli 43 e 44 del TU sulla immigrazione, che non riguardano soltanto le discriminazioni sul luogo di lavoro; del resto, l'art.28 del DLGS 150/11, nell'assoggettare i procedimenti in materia di discriminazione al rito sommario civile, e nel dare sul punto una analitica regolamentazione, fa riferimento al concetto di "ente collettivo ricorrente".

Nel merito, il tribunale riteneva fondato all'evidenza il ricorso, posto che la disposizione del sindaco era palesemente in contrasto con la sentenza della Corte Costituzionale, e di contenuto evidentemente discriminatorio. Il tribunale ordinava pertanto al Comune di revocare il provvedimento oggetto di contestazione, o di modificarlo, secondo le ragioni dell'ordinanza; ordinava altresì al Comune di pubblicare a sue spese sul quotidiano La Repubblica l'ordinanza emessa; condannava il Comune di Chiari alle spese del procedimento.

Con l'appello proposto in questa sede, il Comune di Chiari formulava sei motivi di censura contro l'ordinanza del tribunale: 1) ribadiva la censura sulla legittimazione attiva dei due enti ricorrenti, facendo presente che le contestazioni mosse in tal senso in primo grado non erano nel senso di ritenere che la tutela dovesse essere attuata soltanto davanti al giudice del lavoro; rilevava che la legge n.215/03

regolava la disparità di trattamento basata soltanto sulle ragioni di razza ed etnia, e non sulla nazionalità, le cui diversità di trattamento non rientravano pacificamente fra i comportamenti censurati, a norma dell'art.3; per tali ipotesi, soltanto la parte personalmente che si ritenesse danneggiata, era legittimata a ricorrere; secondo il TU sulla immigrazione, la legittimazione attiva collettiva riguardava soltanto le controversie di lavoro; era irrilevante che l'art.28 del DLGS n.150/11, norma di carattere processuale, facesse riferimento al concetto di "enti";

2) non trovava applicazione, nel caso di specie, l'art.116 C.C., dichiarato incostituzionale, ma l'art. 6 del TU sull'immigrazione, che non era stato dichiarato incostituzionale;

3) la materia delle pubblicazioni del matrimonio doveva ritenersi ricompresa nel disposto dell'art.6, poiché gli atti del procedimento erano da considerarsi di natura autorizzativa;

4) bene aveva il sindaco richiamato gli operatori comunali all'obbligo di segnalazione dei casi di stranieri senza permesso di soggiorno;

5) il Comune appellante criticava l'ordine di pubblicazione a sua spese dell'intera ordinanza, e non di un estratto, su un quotidiano nazionale, ad alta tiratura e costo, anziché su di un quotidiano a diffusione locale;

6) il Comune criticava altresì la condanna alle spese.

In secondo grado, si costituivano la Fondazione Piccini e l'ASGI, sostenendo la propria legittimazione ad agire, e contestando

la fondatezza dell'appello, di cui chiedevano la reiezione.

Alla prima udienza del 24 ottobre 2012, la Corte fissava l'udienza di precisazione delle conclusioni al 9 gennaio 2013. Precisate le conclusioni dalle parti, la Corte rimetteva la causa in decisione, con termini fino al 4 febbraio 2013 per le comparse conclusionali e al 25 febbraio 2013 per le repliche.

### MOTIVI

In sede di comparsa conclusionale di secondo grado, la difesa dell'appellante Comune di Chiari ha sollevato una questione, peraltro rilevabile d'ufficio, relativa al fatto che al presenta giudizio avrebbe dovuto partecipare il Ministero dell'Interno, in quanto l'atto criticato emesso dal sindaco sarebbe stato compiuto nell'esercizio delle funzioni di ufficiale di stato civile, e, quindi, di ufficiale del Governo.

La tesi è del tutto infondata. Anzitutto, i compiti del sindaco come ufficiale di stato civile sono strettamente applicativi delle norme vigenti in tema di stato civile (oggi, del DPR 396/00), senza alcuna discrezionalità amministrativa; in tali funzioni, il sindaco, agendo come ufficiale di governo, è esecutore delle direttive ministeriali. Nel caso di specie, il sindaco di Chiari, con il provvedimento in data 20 settembre 2011, da qualificarsi correttamente come ordinanza ("ordina e dispone"), pur a fronte della nota sentenza n.245/11 della Corte Costituzionale, che aveva dichiarato incostituzionale parzialmente l'art.116 C.C., non si era affatto attenuto alle disposizioni ministeriali in proposito (prodotte dalle associazioni appellate), che imponevano

f:  
T

l'assoluta necessità di adeguarsi a quanto stabilito dalla Corte, ma aveva introdotto una disposizione comunale di carattere generale ( regolamentare ? ), che vanificava di fatto la inefficacia della disposizione di legge dichiarata incostituzionale.

La disposizione in questione non era certamente riferibile all'attività di ufficiale dello stato civile , ma a quella di sindaco , con attribuzione a quest'ultimo organo di un inesistente "potere legislativo". Si noti che la disposizione contestata era di carattere generale, non faceva riferimento ad alcun caso di specie, non essendo stata emessa come motivazione in sede di diniego alle pubblicazioni di matrimonio.

Per quanto riguarda l'eccezione di carenza di legittimazione attiva dei due enti appellati, una fondazione e una associazione ( primo motivo d'appello del Comune ), la norma fondamentale che trova applicazione nel caso è il DLGS n.215/03 , norma che , nel recepire la direttiva CE n.2000/43 , colpisce le attività discriminatorie , affermando ( art.1) la parità di trattamento delle persone "indipendentemente dalla razza e dalla origine etnica".

E' vero che il comma secondo dell'art.3 della legge in questione chiarisce che la normativa in essa contenuta non attiene alle "differenze di trattamento basate sulla nazionalità" e alle questioni attinenti all'immigrazione.

Tuttavia, il comma 2 dell'art.2 sancisce chiaramente che sono fatte salve le disposizioni dell'art.43 , primo e secondo comma del TU 286/98. Quest'ultima norma, di portata ancora più ampia del

*Oge*

DLGS 215/03, prevede che costituisca una discriminazione ogni atto e comportamento che crei distinzioni o esclusioni fondate sulla "razza", il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica", e che compie atto discriminatorio il pubblico ufficiale che discrimini ingiustamente un cittadino straniero "soltanto a causa della sua condizione di straniero" ( lettera a) del secondo comma).

*Mer*  
L'art.5 del DLGS 215/03 prevede espressamente, per l'esercizio delle azioni antidiscriminatorie, la legittimazione attiva delle associazioni e degli enti inseriti in apposito elenco approvato dai Ministri del lavoro e delle pari opportunità, nel quale sono inserite la fondazione e l'associazione appellate, come risulta dalla documentazione prodotta in causa dato che non è neppure contestato in causa.

La legittimazione è data da una delega che gli interessati possono conferire agli enti in questione, ed è invece riconosciuta come diretta e piena ( art.5 comma 3 ) nei " casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione".

Nell'ipotesi di specie, la disposizione del sindaco di Chiari è di carattere generale, e non fa riferimento a soggetti facilmente individuabili ( essendo impostata, come già si è detto, come una disposizione di tipo normativo ); essa concreta pertanto una vera e propria discriminazione collettiva, da valere per tutti gli stranieri ( in realtà, extracomunitari ).

La legittimazione dei due enti appellati è pertanto di tutta e-

videnza , mentre non si comprende su quale norma si fondi la tesi secondo cui la discriminazione collettiva riguarderebbe soltanto i rapporti di lavoro .

Contrariamente a quanto sostiene l'appellante, non è irrilevante l'argomento usato dal giudice di primo grado , che richiama la nuova norma sulla semplificazione dei riti civili ( art.28 DLGS n.150/11) , che, nell'assoggettare le controversie relative alla repressione delle condotte antidiscriminatorie al rito sommario di cognizione, richiama il concetto di "ente collettivo ricorrente " , con evidente, seppur implicito , riferimento all'art.5 del DLGS 215/03 , che è norma sostanziale non processuale.

E' assolutamente infondato il secondo motivo di appello, attinente al merito della controversia , che non sarebbe dipendente dalla pronuncia della Corte Costituzionale , ma atterrebbe ad una corretta interpretazione dell'art.6 del TU 286/98.

Ma quest'ultima norma, richiamata dal sindaco di Chiari nel suo provvedimento ( che non fa alcun riferimento all'art.116 C.C. , dichiarato incostituzionale) , è estranea alla materia trattata nella presente controversia.

Una corretta lettura del citato art.6 porta inequivocabilmente ad affermare che la norma è dettata unicamente per le ipotesi in cui lo straniero fa richiesta di ottenere benefici sociali o sanitari , che presuppongono che la permanenza dello straniero in Italia sia legittima. L'art.6 del TU 286/98 nulla ha pertanto che vedere con il caso di specie e con "il diritto costituzionalmente garantito di contrarre matrimo-



nio", espressamente menzionato come incondizionato dalla sentenza n.245/11 della Corte Costituzionale, che ha altresì richiamato che la "libertà matrimoniale è garantita anche dall'art.12. della Convenzione europea dei diritti dell'uomo".

La Corte costituzionale, che non era neppure investita della questione di costituzionalità dell'art.6 citato, non si è pronunciata su tale norma, né poteva estendere il giudicato implicito ad essa, in quanto diversa e distinta da quella censurata.

Del tutto infondata, per le ragioni già esposte, è la tesi, posta a base del terzo motivo di appello, secondo cui la materia delle pubblicazioni del matrimonio rientrerebbe nella previsione dell'art.6, in quanto anche le pubblicazioni sono atti di natura autorizzativa, il che è del tutto escluso dai principi generali sopra ricordati.

Il quarto motivo di doglianza contenuto nell'atto di appello, attinente alla legittimità dell'obbligo rivolto agli operatori comunali e alla polizia municipale di segnalare i cittadini stranieri privi di permesso di soggiorno, è privo di significato, perché, sul punto, l'ordinanza di primo grado non ha censurato il provvedimento del sindaco di Chiari, e non vi è pertanto alcun interesse del Comune alla impugnazione.

Sono poi del tutto infondati gli ultimi due motivi di appello, relativi alla pubblicazione della ordinanza in modo integrale su un quotidiano nazionale, e alla condanna del Comune alle spese: entrambi i provvedimenti adottati dal giudice di primo grado erano giustificati; il primo era frutto di una scelta discrezionale, che appare del

tutto giustificata dalla natura della controversia ; il secondo era semplicemente la conseguenza della soccombenza del Comune .

In conclusione, l'appello proposto dal Comune di Chiari deve essere rigettato.

Per quanto riguarda le spese di secondo grado, vige il principio della soccombenza ( art.91 c.p.c. ).

P.Q.M.

La Corte d'appello di Brescia,

sezione seconda civile,

respinta ogni contraria istanza,

rigetta l'appello proposto dal Comune di Chiari nei confronti della fondazione Guido Piccini per i diritti dell'uomo -ONLUS e della ASGI -associazione studi giuridici sull'immigrazione contro l'ordinanza emessa dal tribunale di Brescia ex art.702 ter c.p.c. l'11 aprile 2012, nel procedimento sommario di cognizione n.488/12 , ordinanza che conferma integralmente;

condanna l'ente appellante a rifondere le spese di questo grado di giudizio alla fondazione e alla associazione appellate , che liquida nell'importo di € 3.500 per compensi professionali.

Così deciso in Brescia il 27 febbraio 2013.

IL PRESIDENTE EST.

Dott. Paolo-Maria Galizzi

DEPOSITATA NELLA CANCELLERIA  
DELLA CORTE D'APPELLO DI BRESCIA

Oggi 1.2 MAR. 2013

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
GIUSEPPE PASQUARELLA

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Giuseppe PASQUARELLA



E' copia conforme all'originale cha si rilascia par la prima volta munita  
della seguente formula esecutiva ad istanza del Sig. Avv.



Alessandro Zucco

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DELLA LEGGE

Comandiamo a tatti gli ufficiali giudiziari che ne siano richiesti e a chiunque  
spetti di mettere in esecuzione il presente titolo al pubblico ministero di darvi  
assistenza, e a tutti gli ufficiali dalla forza pubblica di concorrervi quando ne  
siano legalmente richiesti.

Brescia li'

18 MAR. 2013

Il Cancelliere

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Giuseppe PASQUARELLA



A large, stylized handwritten signature in black ink, overlapping the typed name of the court clerk.

## RELAZIONE DI NOTIFICA

Io sottoscritto Avv. Alessandro Zucca, in base alla legge 53 del 1994 e in virtù dell'autorizzazione del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Brescia, rilasciata il 29 gennaio 2007, previa iscrizione n. 41/13 del mio registro cronologico, ho notificato la sentenza n. 311/13 (rg 560/12) emessa dalla Corte d'Appello di Brescia - Sez. Lavoro, unitamente a formula esecutiva apposta in data 18/03/2013, mediante consegna di copia autentica conforme al a COMUNE DI CHIARI (CF 00606990174) in persona del Sindaco e legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Chiari, Piazza Martiri della Libertà n. 26, ivi trasmettendone copia per mezzo del servizio postale con raccomandate a.r. n. 76530894702-9 spedita dall'ufficio postale di Leno, in data corrispondente a quella del timbro postale.

Avv. Alessandro Zucca

