

TRIBUNALE DI MILANO
SEZIONE LAVORO

Nr. 15243/11 RG

SYED SHAHZAD TANWIR

ASGI – Associazione Studi Giuridici sull'immigrazione

APN – Avvocati per niente onlus

Avv.ti Guariso, Neri e Consoli

contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI – UFFICIO NAZIONALE PER IL SERVIZIO
CIVILE

Avv.tura dello Stato

In data 20.9.11 è stato pubblicato il "Bando per la selezione di 10.481 volontari da impiegare in progetti di servizio civile in Italia e all'estero" che all'art 3 prevede tra i requisiti di ammissione quello di "essere cittadini italiani". Syed Shahzad Tanwir è un cittadino pakistano di 25 anni che da 15 anni vive in Italia dove ha completato le scuole medie inferiori e superiori e attualmente frequenta l'università. Syed presentava la domanda di ammissione al servizio civile presso l'ente Caritas Ambrosiana rimanendo in attesa di risposta ma, venendo a sapere dai responsabili che non avrebbe potuto essere inserito nella graduatoria ai fini della selezione in quanto privo della cittadinanza italiana.

Ciò premesso, i ricorrenti avanzano ricorso ex artt. 44 D.Lgs 286/98 e 4 D.Lgs 286/03 chiedendo al Giudice, previa adozione di un'interpretazione costituzionalmente orientata ovvero previa trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale in relazione alla illegittimità costituzionale dell'art. 3 D.Lgs 77/02 nella parte in cui prevede il requisito della cittadinanza italiana al fine di accedere al servizio civile volontario con riferimento agli artt. 2 e 3 Cost, di dichiarare il carattere discriminatorio dell'art. 3 del "Bando per la selezione di 10.481 volontari da impiegare in progetti di servizio civile in Italia e all'estero" indetto e pubblicato in data 20.9.11 nella parte in cui prevede il requisito della cittadinanza italiana, di ordinare alla Presidenza del Consiglio – Ufficio Nazionale per il servizio civile di cessare il comportamento discriminatorio sospendendo la procedura di selezione, modificando il bando nella parte in cui richiede la cittadinanza italiana e fissando un nuovo termine per la presentazione delle domande di ammissione, di ordinare la pubblicazione del provvedimento sul sito del Dipartimento e su un giornale a tiratura nazionale

La presidenza del Consiglio – Ufficio Nazionale per il servizio civile si è costituito contestando le domande avanzate di cui ha chiesto il rigetto.

Con la L. nr.772/72 sostituita dalla L. nr. 230/98, veniva previsto che i cittadini obiettori di coscienza potevano "adempiere gli obblighi di leva prestando, in sostituzione del servizio militare, un servizio civile, diverso per natura e autonomo dal servizio militare, ma come questo rispondente al dovere costituzionale di difesa della Patria e ordinato ai fini enunciati nei Principi fondamentali della Costituzione. Tale servizio si svolge secondo le modalità e le norme stabilite nella presente legge".

Successivamente con L. delega 331/00 il servizio militare obbligatorio veniva sospeso, in tempo di pace, a decorrere dal gennaio 2005 e riservato solo a quei cittadini che ne avessero fatto richiesta.

Quindi con la L. 64/01 veniva istituito il Servizio Civile Nazionale finalizzato a (art.1):

"a) concorrere, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari;

b) favorire la realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale;

c) promuovere la solidarietà e la cooperazione, a livello nazionale ed internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona ed alla educazione alla pace fra i popoli;

d) partecipare alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione, con particolare riguardo ai settori ambientale, anche sotto l'aspetto dell'agricoltura in zona di montagna, forestale, storico-artistico, culturale e della protezione civile;

e) contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani mediante attività svolte anche in enti ed amministrazioni operanti all'estero".

Con l'art. 2 veniva quindi affermato che:

"A decorrere dalla data della sospensione del servizio obbligatorio militare di leva, il servizio civile è prestato su base esclusivamente volontaria.

Il Governo è delegato ad emanare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi aventi ad oggetto: la individuazione dei soggetti ammessi a prestare volontariamente servizio civile; la definizione delle modalità di accesso a detto servizio; la durata del servizio stesso, in relazione alle differenti tipologie di progetti di impiego; i correlati trattamenti giuridici ed economici.

Il decreti legislativi di cui al comma 2 sono emanati nel rispetto dei principi di cui all'articolo 1 e secondo i seguenti criteri:

ammissione al servizio civile volontario di uomini e donne sulla base di requisiti oggettivi e non discriminatori, nei limiti delle disponibilità finanziarie previste annualmente..."

Negli articoli successivi era quindi regolamentato il servizio civile nel periodo transitorio fino al gennaio 2005, epoca dalla quale era sospeso il servizio militare obbligatorio.

Con il D. Lgs nr 77/02 era quindi emanata la disciplina del Servizio Civile Nazionale ed all'art. 1 era affermato che *"le disposizioni del presente decreto integrano, nel rispetto dei principi e delle finalità e nell'ambito delle attività stabilite ed individuate dall'articolo 1 della legge 6 marzo 2001 n. 64, le vigenti norme per l'attuazione, l'organizzazione e lo svolgimento del servizio civile nazionale quale modalità operativa concorrente ed alternativa di difesa dello Stato, con mezzi ed attività non militari"*.

In particolare il decreto in oggetto prevede:

la costituzione dell'Ufficio Nazionale del Servizio Civile con il compito di curare l'organizzazione e lo svolgimento del servizio civile nazionale con compiti di programmazione, indirizzo, coordinamento, controllo, di elaborazione di direttive e di individuazione degli obiettivi;

la partecipazione delle Regioni e delle Province Autonome secondo le loro competenze;

la tenuta presso l'Ufficio Nazionale dell'albo nazionale cui possono iscriversi gli enti e le organizzazioni interessate purché prive di scopo di lucro.

Ciascun ente presenta il suo progetto che deve essere in linea con le finalità prescritte dalla legge e può riguardare anche lo svolgimento del servizio all'estero; il progetto è quindi approvato ed è riconosciuto all'ente il numero massimo dei volontari.

Il giovane, per il quale il D. Lgs nr. 77/02 all'art. 3 prescrive tra i requisiti l'essere cittadino italiano, presenta la sua domanda direttamente all'ente presso il quale intende prestare il servizio; i responsabili dell'ente effettuano la scelta tra le domande presentate loro ed il servizio viene svolto sotto il coordinamento di un responsabile del progetto che è un addetto dell'ente medesimo.

A favore del giovane che ha svolto il servizio civile possono essere stipulate agevolazioni per l'inserimento nel mondo del lavoro e le università possono riconoscere crediti formativi per il conseguimento di titoli di studio.

Sostiene parte convenuta che il Servizio Civile Nazionale, così come era prima quello svolto dagli obiettori di coscienza, è da porsi in posizione parallela con il servizio militare per cui la limitazione all'accesso ai soli cittadini italiani è giustificata dal fatto che entrambi sono finalizzati a garantire la difesa della Patria con o senza mezzi militari.

La tesi non è condivisibile.

Ritiene questo Giudice che il Servizio Civile Nazionale presenti una struttura del tutto autonoma e priva di ogni collegamento sia con il servizio militare sia con il precedente servizio civile utilizzato per gli obiettori di coscienza.

Con la sospensione della leva obbligatoria infatti sono venuti meno i presupposti per il servizio civile sostitutivo prestato dagli obiettori di coscienza tant'è che il Servizio Civile Nazionale viene istituito come servizio su base esclusivamente volontaria rimanendo invece il servizio militare e quindi l'obiezione di coscienza fondati sull'obbligo di legge di cui all'art. 52 co. 2 Cost.

Ciò è confermato dalla stessa Relazione al disegno di legge nr. 1995 della XVI legislatura per la Delega al Governo per la riforma del servizio nazionale civile che lo definisce quale *"autonoma libera modalità di contribuire alla tutela dei diritti della persona, all'educazione alla pace dei popoli, alla solidarietà e cooperazione a livello nazionale ed internazionale"*.

Finalità che si rispecchiano perfettamente in quelle elencate all'art. 1 L.n. 64/01 che sono certamente da ritenersi tra loro alternative e non tali da dover tutte concorrere potendo il servizio civile rispondere ora all'una ora all'altra ed ove quella di cui alla lett.a) "concorrere, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari" non solo si pone sul medesimo livello delle altre ma non può più essere ritenuta alternativa al servizio militare a fronte del superamento del carattere obbligatorio di quest'ultimo in tempo di pace.

Questo evidenzia come lo stesso legislatore ha fatto propria una nozione di dovere di difesa della Patria molto più ampia riconoscendo come rispondenti ad essa tutte quelle attività finalizzate alla solidarietà sociale, alla cooperazione nazionale ed internazionale, alla salvaguardia del patrimonio ambientale, culturale ed artistico e storico, allo sviluppo della pace tra i popoli.

La Corte Costituzionale con le sentenze 228/04 e 431/05, riconoscendo alle Regioni ed alle Province Autonome il compito di occuparsi nell'ambito delle loro competenze della realizzazione dei progetti di servizio civile nazionale di rilevanza regionale o provinciale nel rispetto delle linee di programmazione indirizzo e coordinamento tracciate a livello centrale, ha affermato che a seguito della sospensione della obbligatorietà del servizio militare *"il servizio civile si configura come l'oggetto di una scelta volontaria che costituisce adempimento del dovere di solidarietà (art. 2 Cost) nonché di quello di concorrere al progresso materiale e spirituale della società (art. 4 Cost). La volontarietà riguarda infatti solo la scelta iniziale in quanto il rapporto è poi definito da una dettagliata disciplina di diritti e doveri contenuta in larga parte nel D. Lgs 77/02 che permette di configurare il servizio civile come autonomo istituto giuridico in cui prevale la dimensione pubblica, oggettiva ed organizzativa."*

D'altra parte il dovere di difendere la Patria deve essere letto alla luce del principio di solidarietà espresso nell'art. 2 Cost. Le cui virtualità trascendono l'area degli obblighi normativamente imposti chiamando la persona ad agire non solo per imposizione di un'autorità ma anche per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa. In questo contesto il servizio civile tende a proporsi come forma spontanea di adempimento del dovere costituzionale di difesa della Patria"

Il dovere di difesa della Patria si collega in tal modo al dovere fondamentale di solidarietà sociale al quale secondo l'art. 2 Cost sono chiamati tutti coloro che vivono sul territorio nazionale avendo scelto liberamente di porvi la loro stabile residenza.

Che peraltro questo sia anche il senso delle finalità perseguite dal Servizio Civile Nazionale emerge con chiarezza analizzando quali sono gli enti convenzionati (cfr.doc. 9 atti ric. con l'elenco degli enti fautori dei progetti di Servizio Civile per il 2011 tra i quali figurano: l'Unione Ciechi ed Ipovedenti, le ACLI-Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani, l'Unione Italiana Lotta alla Distrofia Muscolare, la Comunità Papa Giovanni XXIII, l'Associazione Italiana Sclerosi Multipla, la Croce Rossa Italiana, La Piccola Casa di Cottolengo, la Caritas Italiana, l'Unione Nazionale per il trasporto degli ammalati a Lourdes ecc) tutti caratterizzati dall'assenza di scopo di lucro e dallo svolgimento di attività dirette al perseguimento di fini solidaristici, alla tutela dei diritti sociali, alla salvaguardia del patrimonio, al contributo alla formazione civica con progetti da realizzare in Italia o all'estero.

B

E' vero, come ricordato dal convenuto nella sua memoria, che nella sentenza 228/04 la Corte Costituzionale affermava anche che *"il servizio civile partecipa della medesima natura del servizio militare quale prestazione equivalente a quest'ultimo e riconducibile alla stessa idea di difesa della Patria"*, ma ciò veniva riferito esplicitamente al periodo transitorio quando, essendovi ancora la leva militare obbligatoria, il servizio civile assumeva in via prevalente un carattere alternativo ad essa; situazione completamente cambiata dopo il gennaio 2005.

Nella stessa Determina 4.4.06 del Direttore Generale dell'Ufficio Nazionale per il servizio civile che approvava le "Linee guida per la formazione generale dei giovani in servizio civile nazionale" (doc. 11 atti ric) si riconosce la nuova configurazione assunta dal servizio civile con il passaggio da obbligatorio, alternativo al servizio militare di leva, a volontario; si sottolinea come da tempo l'adempimento del sacro dovere di difesa si realizza anche attraverso la prestazione di comportamenti di impegno sociale non armato; si rileva come il concetto di Patria così come definito dalla Costituzione ed ampliato dalle sentenze della Corte Costituzionale rinvia non tanto al concetto di "confine nazionale" quanto all'idea di una comunità di persone che vivono all'interno di tali confini; si evidenzia come il concetto di cittadinanza rappresenti l'appartenenza ad una collettività che abita ed interagisce su un dato territorio.

Va peraltro considerato che con il termine "cittadino" la stessa Costituzione non si riferisce sempre e soltanto al titolare di "cittadinanza" tant'è che l'art. 3, per esempio, ha un'ampiezza di gran lunga maggiore.

Analogamente il prevedere che la difesa della Patria è sacro dovere del cittadino non esclude che il legislatore possa richiedere anche ad altri soggetti di ottemperarvi. In tal senso la Corte Costituzionale si è pronunciata affermando la legittimità della richiesta di adempiere il dovere di prestare il servizio militare all'apolide residente in Italia ritenendo l'art. 52 norma di "garanzia" nel senso di assicurare che a nessun cittadino possa essere riservato il privilegio di un'esenzione immotivata dal suddetto obbligo e non norma di "esclusione".

Né peraltro interpretare il termine "cittadino" riferendolo anche allo straniero regolarmente soggiornante in Italia che ha eletto questo paese come suo luogo di stabile dimora ed alla cui comunità egli sente ormai di appartenere può far emergere alcun "conflitto di fedeltà" (come sarebbe invece ravvisabile nel caso del servizio militare) a fronte della connotazione non militare del servizio civile e della qualificazione di adempimento del dovere di solidarietà sociale di cui all'art. 2 Cost.

Invero le finalità di promozione politica, economica e sociale sono comuni ad ogni realtà nazionale e ciò è tanto più evidente se si considera che una delle finalità indicate dall'art. 1 L. 64/01 consiste nella "promozione di solidarietà e cooperazione a livello nazionale ed internazionale con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona e all'educazione alla pace tra i popoli".

Proprio il fatto che sia prevista la possibilità di svolgere il Servizio Civile Nazionale all'estero a favore delle popolazioni locali e quindi di uno stato estero conferma ulteriormente la non configurabilità di un conflitto di fedeltà e l'assenza di motivi ragionevoli e obiettivi per limitare la partecipazione ad esso ai "cittadini" intesi come i soggetti muniti di cittadinanza italiana.

Merita infine ricordare che proprio la L. 64/01 nel rinviare ai decreti legislativi successivi la individuazione dei soggetti ammessi a prestare volontariamente servizio civile prevedeva comunque un'ammissione "al servizio civile volontario di uomini e donne sulla base di requisiti oggettivi e non discriminatori" non richiedendo il possesso della qualifica di "cittadino" introdotto invece dal D. Lgs 77/02.

Anche tale circostanza rafforza pertanto un'interpretazione nel senso sopra esposto visto che fin dall'inizio il legislatore, nell'istituire una struttura distinta ed autonoma dal servizio militare e dal servizio civile destinato agli obiettori di coscienza, ha voluto rivolgersi a tutti coloro che in quanto appartenenti alla comunità fanno proprio quel dovere di solidarietà di cui parla l'art. 2 Cost.

L'assenza di una ragionevole esclusione dello straniero stabilmente residente emerge anche se si considera che il Servizio Civile Nazionale comporta l'esistenza di fatto di un rapporto di lavoro anche se atipico. Il volontario infatti percepisce un compenso seppur contenuto, deve prestare la sua

attività per un certo numero di ore che vengono indicate e prestabilite dall'ente, opera sotto la supervisione di un responsabile del progetto appartenente all'ente, può essere sanzionato sotto il profilo disciplinare (cfr doc. A8 atti ric: copia di un contratto di servizio).

Tenuto conto dei principi di diritto sulla parità di trattamento tra italiani e stranieri regolarmente soggiornanti nell'esercizio dei diritti civili tra cui quello di concorrere a tutte le proposte contrattuali in materia lavorativa, manca una valida ragione per escludere lo straniero, in quanto tale, dal Servizio Civile Nazionale.

Non può non sottolinearsi inoltre, così come hanno fatto i ricorrenti, la situazione incongruente che si potrebbe verificare nel caso del volontario coordinato e diretto da un responsabile di progetto dell'ente che può essere senza alcuna difficoltà uno straniero. La richiesta del possesso della cittadinanza evidenzia in questo caso in maniera plateale la sua assoluta irragionevolezza in quanto sarebbe del tutto incomprensibile perché al volontario viene richiesto un requisito che non è invece richiesto a colui che deve perseguire con il suo progetto le finalità richieste dalla legge sul Servizio Civile Nazionale.

Infine non va dimenticato che il volontario che ha prestato il Servizio Civile Nazionale può godere di alcune condizioni favorevoli quali il riconoscimento di crediti formativi in sede universitaria o il vedersi estese convenzioni stipulate tra Ufficio Nazionale, Regioni ed imprese private per favorire il collocamento nel mercato del lavoro; condizioni giustificate dalla scelta del soggetto di contribuire allo sviluppo ed alla realizzazione del bene della collettività cui appartiene ma prive di irragionevolezza se collegate al possesso o meno della cittadinanza.

Alla luce di quanto esposto, rilevato che è obbligo del Giudice esplorare possibilità interpretative che consentano di pervenire ad un'applicazione della normativa vigente conforme ai principi costituzionali, va adottata un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 3 D. Lgs. 77/02 secondo la quale l'uso del termine "cittadino", previsto dal suddetto art. 3 tra i requisiti necessari per l'accesso al Servizio Civile Nazionale, va inteso non con riferimento al soggetto munito di cittadinanza ma al soggetto che appartiene in maniera stabile e regolare alla comunità e che in quanto tale può vedersi esteso anche a lui il dovere di difesa della Patria quale dovere di solidarietà politica, economica e sociale ex art. 2 Cost.

Ne consegue che la limitazione prevista dall'art. 3 del Bando va qualificata come discriminatoria in quanto idonea ad escludere senza ragionevole motivo il ricorrente Syed dalla partecipazione alla selezione.

Poiché spetta al Giudice emettere i provvedimenti idonei per rimuovere la discriminazione viene ordinato al convenuto di sospendere le procedure di selezione, di modificare il bando escludendo il requisito della cittadinanza e consentendo l'accesso anche agli stranieri soggiornanti regolarmente in Italia e di fissare un nuovo termine per le domande, così come richiesto dai ricorrenti.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in € 4.000,00 oltre accessori.

P.Q.M.

Dichiara il carattere discriminatorio dell'art. 3 del "Bando per la selezione di 10.481 volontari da impiegare in progetti di servizio civile in Italia e all'estero" pubblicato il 20.9.11 nella parte in cui richiede tra i requisiti e le condizioni di ammissione il possesso della cittadinanza italiana.

Ordina alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio nazionale per il servizio civile di sospendere le procedure di selezione, di modificare il Bando nella parte in cui richiede il requisito della cittadinanza consentendo l'accesso anche agli stranieri soggiornanti regolarmente in Italia e di fissare un nuovo termine per la presentazione delle domande;

Condanna il convenuto al pagamento delle spese di lite che si liquidano in € 4.000,00 oltre accessori.

Si comunicati

MILANO 9.1.2012

FATTO AVVISO
TELEMATICO
IL 12 GEN. 2012
DA

Depositato nella Cancelleria della Sez. Lavoro
del Tribunale Ordinario di Milano

OGGI 12 GEN. 2012

IL CANCELLIERE CI
Ada Mizzol

IL GIUDICE
CARLA BIANCINI

[Handwritten signature]