



COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO
Provincia di Trento

Verbale di Deliberazione del Consiglio comunale

n. 17 dd. 08.08.2018

OGGETTO: Referendum comunale ex art. 7 Statuto comunale. Presa d'atto valutazione non ammissibilità da parte del Comitato dei Garanti.

L'anno **duemiladiciotto**, il giorno **otto** del mese di **agosto** alle ore 20:30 nella sala delle riunioni, a seguito di regolari avvisi, recapitati a termini di legge, si è convocato il Consiglio comunale:

DELLAIDOTTI ALBINO	Sindaco	presente
BERGHI VALTER	Consigliere	presente
CONTRINI ROBERTO	Consigliere	presente
CORNELLA MANUEL	Consigliere	presente
CORNELLA SAMUEL	Consigliere	presente
DALDOSS ALDO	Consigliere	assente giustificato
DEGIAMPIETRO PIERA	Assessore	presente
DELLAIDOTTI DINO	Consigliere	presente
DONATI RUBEN	Consigliere	presente
LIBERA MARCO	Consigliere	assente giustificato
MARGONARI RUDI	Vice Sindaco	presente
ORLANDI DAVIDE	Assessore	presente
RIGOTTI FEDERICA	Consigliere	assente ingiustificato
RIGOTTI ILARIA	Assessore	presente
TOMASI MORENO	Consigliere	assente giustificato

Assiste il Segretario comunale dott. Giovanna Orlando.

Riconosciuto legale il numero degli intervenuti, il Sindaco Albino Dellaidotti assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'oggetto suindicato.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Dato atto che in data 24.04.2018 sub prot. n. 2397 è stata depositata presso la Segreteria comunale n. 1 proposta di referendum comunale, corredata dalle firme dei sottoscrittori, il cui quesito viene di seguito trascritto: *“Si o no all’accoglienza di richiedenti asilo e/o profughi sul territorio di San Lorenzo Dorsino?”*;

Atteso che il procedimento referendario comunale è disciplinato dal Capo III (artt. 7, 8 e 9) dello Statuto comunale e, più in dettaglio, dal regolamento comunale;

Richiamato il Regolamento per la partecipazione e la consultazione dei cittadini approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 15 dd. 29.06.2018;

Richiamato l’art. 9 dello Statuto comunale adottato con deliberazione del Consiglio comunale n. 25 dd. 03.11.2015 il quale prevede:

- 1. Entro trenta giorni dal deposito della proposta di referendum, il Consiglio comunale elegge il Comitato dei Garanti composto da tre esperti in discipline giuridiche e/o economiche ad uno dei quali sono attribuite le funzioni di Presidente.*
- 2. Il Comitato dei Garanti valuta l’ammissibilità dei quesiti referendari.*
- 3. Entro due mesi dalla valutazione di ammissibilità di cui al comma 2, il Sindaco indice il referendum, da tenersi entro i successivi due mesi.*

Richiamata la deliberazione del Consiglio comunale n. 6 dd. 18.05.2018 con la quale si è disposto:

- 1. di eleggere, per le motivazioni in premessa esposte e nelle more dell’approvazione di un nuovo Regolamento comunale per la partecipazione e la consultazione dei cittadini, il Comitato dei Garanti del referendum per l’espressione del giudizio di ammissibilità della proposta di referendum comunale depositata in data 24.04.218, ai sensi dell’art. 9 dello Statuto comunale, nelle persone di:*
 - dott.ssa Elsa Masè nata a Tione di Trento (TN) il 17.04.1969;*
 - dott. Giorgio Merli nato a Tione di Trento (TN) il 12.03.1971*
 - avv. Barbara Zampiero nata a Borgo Valsugana (TN) il 20.08.1970;**individuando il dott. Giorgio Merli quale Presidente del citato Comitato dei Garanti;*
- 2. – 3. ...omissis...*

Vista la nota dd. 11.07.2018, pervenuta in pari data sub prot. n. 4067, del Presidente del Comitato dei Garanti con la quale trasmette il verbale della riunione di pari data, che si allega alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale (all. A), nel corso della quale è stata effettuata la valutazione circa l’ammissibilità ed atteso che dallo stesso emerge la non ammissibilità di detto quesito referendario;

Ritenuto quindi di prendere atto di tale valutazione e conseguentemente di prendere atto che il richiesto referendum non può essere indetto;

Acquisito il parere favorevole sulla proposta di deliberazione espresso, ai sensi dell’art. 185, comma 1 della L.R. 03.05.2018, n. 2, dal Segretario comunale in ordine alla regolarità tecnica e dato atto che la presente proposta non presenta rilevanza contabile e che quindi non si rende necessario acquisire sulla medesima il parere di regolarità contabile e l’attestazione di copertura finanziaria;

Visto il Codice degli Enti Locali della Regione autonoma Trentino – Alto Adige, approvato con L.R. 03.05.2018, n. 2;

Visto lo Statuto comunale;

Con n. 11 voti favorevoli su n. 11 Consiglieri presenti e votanti espressi per alzata di mano

DELIBERA

1. di prendere atto della valutazione di non ammissibilità dd. 11.07.2018 prot. n. 4067, che si allega alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale (all. A), del Comitato dei Garanti eletto con deliberazione del Consiglio comunale n. 6 dd. 18.05.2018 circa il referendum richiesto con nota dd. 24.04.2018, pervenuta in pari data sub prot. n. 2397 e conseguentemente di prendere atto che il richiesto referendum non può essere indetto.



Avverso la presente deliberazione sono ammessi i seguenti ricorsi:

- opposizione alla Giunta comunale, entro il periodo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 183, comma 5 della L.R. 03.05.2018, n. 2;
- ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale di Trento, entro 60 giorni, ai sensi dell'art. 29 dell'allegato 1) del D.Lgs. 02.07.2010, n. 104 e s.m.;
- ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, entro 120 giorni, ai sensi dell'art. 8 del D.P.R. 24.11.1971, n. 1199 e s.m.

Alla presente deliberazione sono uniti:

- pareri in ordine alla regolarità tecnica e contabile;
- certificazione iter pubblicazione ed esecutività.

=====

Data lettura del presente verbale, viene approvato e sottoscritto.

Il Sindaco
- Albino Dellaidotti -

Il Segretario comunale
- dott. Giovanna Orlando -



allegato A
alla deliberazione del Consiglio comunale
n. 17 dd. 08.08.2018

COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

COMITATO DEI GARANTI

istituito con deliberazione del Consiglio Comunale n. 6 dd. 18.05.2018

proposta di referendum (dd. 24.04.2018 prot. 2397)

SI o NO all'accoglienza di richiedenti asilo e/o profughi sul territorio di San Lorenzo Dorsino

Giorgio Merli - Presidente -
Elsa Masè - Componente -
Barbara Zampiero - Componente -

Relaziona il Presidente del Comitato dei Garanti dott. Giorgio Merli,

I limiti dei referendum comunali

È possibile individuare una serie di limiti all'ammissibilità dei referendum comunali, alcuni dei quali sono già desumibili dalle disposizioni contenute nella legge statale, mentre altri attengono alla *natura* stessa dei referendum (e dei referendum locali in particolare) o sono specificamente contenuti all'interno degli statuti e dei regolamenti dei singoli Comuni. Gli unici due limiti di portata generale, in quanto espressamente individuati dal legislatore nazionale, sono quello riferibili all'ambito territoriale dei referendum locali e al divieto di contestuale svolgimento con elezioni locali. Sussistono, tuttavia, una serie di limiti generali che devono essere ricavati applicando, *mutatis mutandis*, le argomentazioni fatte proprie dalla copiosa – e non sempre lineare – giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di referendum abrogativo ex art. 75 Cost., in quanto, almeno in parte, estensibili a qualunque forma di referendum, essendo espressione della diretta applicazione di principi costituzionali.

Un limite di portata generale: l'ambito territoriale.

I referendum comunali si caratterizzano, in primo luogo, per la loro dimensione territoriale. Il referendum, quale strumento istituzionale di partecipazione popolare alle decisioni degli organi politici del Comune, non può travalicare le competenze degli stessi organi. Tale considerazione, che di primo acchito può apparire ovvia, in realtà nasconde alcuni aspetti problematici, in ragione della non totale sovrapposizione tra questioni di *interesse comunale* e le specifiche competenze assegnate ai Comuni. Ed infatti, sebbene i Comuni godano – come gli altri enti territoriali – di un'autonomia politica, non può sfuggire la differenza – anche qualitativa – che nell'ordinamento italiano sussiste tra l'autonomia degli enti territoriali minori (Regioni ed Enti Locali) e la portata generale del potere politico statale. Solo lo Stato è, infatti, rappresentativo dell'intero popolo ed in forza di ciò, anche al di là della ripartizione della potestà legislativa e delle competenze amministrative ai sensi degli artt. 117 e 118 Cost., tutto ciò che travalica l'ambito locale o regionale ricade necessariamente nell'ambito della competenza statale. In definitiva gli enti locali, in quanto enti

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec comune@pec.comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

esponenziali di comunità locali, possono esprimere interessi che trascendono dai propri confini territoriali ma non è loro consentito intaccare *interessi che riguardano, nella loro essenza unitaria* (C.Cost. 256/1989) livelli di governo superiori. Vi sono, tuttavia, situazioni - come quella che ci occupa - nelle quali gli interessi coinvolti sono inestricabilmente legati: casi nei quali vengono in rilievo sia interessi territorialmente circoscritti, sia interessi di portata più ampia o, in altre parole, situazioni in cui gli interessi localistici possono scontrarsi con l'interesse dell'intero popolo. In questi casi non è sempre agevole verificare, in concreto, se vi sia o meno lo spazio per una consultazione referendaria locale. Ed infatti, da una parte, l'interesse comunale (riferito, cioè alla *comunità* comunale) potrebbe sussistere anche in assenza di una specifica competenza del Comune (apparato), d'altro canto però, in tal caso, le uniche consultazioni referendarie ammissibili saranno quelle aventi natura consultiva, non potendo attribuirsi al corpo elettorale il potere di vincolare gli organi politici all'adozione di atti che esulano dalle proprie funzioni e competenze.

Deve considerarsi, con riguardo al quesito specifico che ci occupa - che a seconda della specifica tipologia di referendum, i limiti possono essere più o meno stringenti. Ed infatti, molti dei limiti all'ammissibilità dei referendum ex art. 75 Cost. discendono dalla natura degli stessi come di *atti-fonte*.

Il Comune di San Lorenzo Dorsino ha adottato, con deliberazione consiliare n. 15 dd. 29.06.2018, esecutiva, il regolamento per la partecipazione e la consultazione dei cittadini disciplinando il referendum al capo III (artt. 7-20).

La proposta referendaria in esame (pur definita consultiva) rientra, a rigore di regolamento nel novero dei referendum propositivi, nel cui *nomen* rientrano, in concreto, forme di consultazione di natura molto eterogenea, quanto a procedimento, effetti ed oggetto delle consultazioni stesse. Tali referendum, secondo la dottrina corrispondono all'istituto delle iniziative, spesso tenute distinte dai referendum in senso stretto. Infatti con l'espressione iniziativa popolare ci si riferisce ad una procedura per mezzo della quale una frazione del corpo elettorale può sottoporre una proposta al voto dell'intero corpo elettorale, mentre con il referendum si intende un pronunciamento popolare successivo ad una decisione o a qualunque espressione di volontà degli organi elettivi.

Una caratteristica dei referendum propositivi (come anche di quelli consultivi) è data dalla valenza politica non accompagnata da effetti di produzione normativa diretta, in quanto l'accoglimento o meno degli esiti delle consultazioni referendarie è comunque rimesso ad una decisione degli organi politici; peraltro, pur se mediata, tale iniziativa referendaria deve comunque attenersi al rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico in modo tale da non porsi, nemmeno quale strumento di impulso e consultazione, al di fuori del quadro dei principi che regolano la convivenza civile e tale da risultare poi inattuabile in ogni suo aspetto in quanto palesemente in contrasto con disposizioni di legge. Diversamente, allargando eccessivamente le maglie dell'ammissibilità referendaria propositiva - anche in contrasto con la trama giuridica consolidata - tale istituto corre il rischio di perdere la sua connotazione di ausilio valutativo-decisionale per assumere esclusivamente una valenza simbolico/politica/proselitistica fine a se stessa e scollegata dall'agire amministrativo.

Si tenga conto, inoltre, che la scelta statutaria del Comune di San Lorenzo Dorsino è stata quella di attribuire al referendum propositivo natura vincolante (non sta a questo Comitato valutarne la legittimità e la coerenza con la natura ontologicamente non vincolante di tali tipologie referendarie) e pertanto la necessità di una verifica stringente della rispondenza del quesito referendario a tutte le condizioni legali prestabilite diventa particolarmente rilevante. Infatti, nonostante le suggestioni che accompagnano da sempre l'istituto referendario quest'ultimo non può aspirare a sostituire il sistema della democrazia rappresentativa, ma - piuttosto - lo presuppone, rimanendo un momento integrativo all'interno del circuito della rappresentanza politico-democratica ed all'interno di tale circuito deve

Piazza delle Sette Ville, n. 4 - 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec comune@pec.comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

garantire e superare una *prova di resistenza* che gli consenta di poter conformare e plasmare una decisione politico-amministrativa rispondente ai canoni di legalità dell'azione amministrativa.

Merito del quesito referendario: cenni di inquadramento normativo

La Convenzione di Ginevra del 28.7.1951, relativa allo stato dei rifugiati, stabilisce che è rifugiato chiunque, temendo a ragione di essere perseguitato a motivo della sua razza, della sua religione, della sua nazionalità, della sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o delle sue opinioni politiche, si trovi fuori del Paese di cui è cittadino e non possa o non voglia, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di tale Paese ovvero chi, non avendo alcuna cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva la propria residenza abituale, non possa o, in ragione di detto timore, non voglia tornarvi. Il requisito richiesto dalla Convenzione è, pertanto, quello del fondato timore di essere perseguitato che consiste in un'obiettivo persecuzione che deve essere personale e diretta nei confronti dell'individuo. Occorrono pertanto sia l'elemento soggettivo del timore sia quello oggettivo di una reale persecuzione. Sulla base di questa definizione vengono escluse dall'ambito di operatività della Convenzione non solo le persone che lasciano il proprio Paese per motivi economici ma anche a seguito di avvenimenti tali da metterne in pericolo l'incolumità fisica, senza però che sia ravvisabile una persecuzione individuale. La difficoltà di prova del presupposto richiesto è stata messa in rilievo dalla giurisprudenza che ha tentato di alleviarne il rigore.

La Convenzione ha avuto una prima attuazione in Italia con la l. 24.7.1954, n. 722 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa allo statuto dei rifugiati, firmata a Ginevra il 28 luglio 1951), che ne limitava peraltro l'applicazione ai soli individui di provenienza dall'Europa, secondo una facoltà concessa agli Stati contraenti, oltre a riguardare esclusivamente gli avvenimenti verificatisi anteriormente al 01.01.1951. Con la l. 14.2.1970, n. 95, di ratifica del Protocollo di New York del 31.1.1967, veniva poi cancellato il limite temporale mentre con la l. 28.2.1990, n. 39 (conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato. Disposizioni in materia di asilo) (c.d. legge Martelli) si abbandonava anche la limitazione geografica allargando la protezione ai rifugiati di provenienza extraeuropea. La legge conteneva *Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari già presenti nel territorio dello Stato*. Si faceva riferimento in tal modo all'asilo politico ma, come osservato dalla Suprema Corte (Cass. civ. Sez. I, 23 agosto 2006, n. 18353), non vi era alcuna disciplina dell'asilo come previsto dall'art. 10 Cost.; per asilo il legislatore intendeva riferirsi allo stato di rifugiato previsto dalla Convenzione di Ginevra, più volte richiamata nel testo, e si provvedeva a disciplinarne la procedura di riconoscimento. Sulla stessa falsariga la l. 30.7.2002, n. 189 (*Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*), (c.d. Bossi-Fini), contiene, agli artt. 31 e 32, *disposizioni in materia di asilo* che riguardano però esclusivamente lo stato di rifugiato.

Il diritto d'asilo previsto dalla Costituzione si basa su presupposti diversi e più ampi rispetto a quelli previsti dalla Convenzione di Ginevra sullo stato di rifugiato; non si richiede infatti una persecuzione personale ma semplicemente che allo straniero sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana; allo straniero che si trovi in tali condizioni è garantito asilo nel territorio della Repubblica alle condizioni stabilite dalla legge. La Carta costituzionale infatti, sancisce che lo straniero, al quale sia impedito nel

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec@comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge (art. 10, comma 3, Cost.).

Non è questa la sede per approfondire le differenze di *status* fra rifugio ed asilo; basti sottolineare che il percorso giurisprudenziale di interpretazione ed applicazione ha evidenziato notevoli difficoltà ermeneutiche. La formulazione della norma infatti è tale da porre l'interprete dinanzi a problemi di non poco conto. L'applicazione *tout court* in assenza di una legge di attuazione porta a risultati pericolosi in periodi di forte immigrazione perché il criterio della minor democraticità del paese di provenienza rispetto al nostro appare eccessivamente ampio e poco definibile; allo stesso tempo anche una legge di attuazione volta a limitare la portata del disposto costituzionale rischierebbe facilmente di incorrere in censure di costituzionalità.

A livello europeo tuttavia si può affermare che il Legislatore è deciso e netto nell'affermare che il diritto di asilo non corrisponda più e solo, allo status di rifugiato, ma assume un ruolo di maggiore autonomia. In particolare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (7 dicembre 2000 (GU C 364, pag. 1), mira ad assicurare il pieno rispetto della dignità umana, il diritto di asilo dei richiedenti asilo e dei familiari al loro seguito (...) Tale protezione sussidiaria dovrebbe avere carattere complementare e supplementare rispetto alla protezione dei rifugiati sancita dalla Convenzione di Ginevra. Nel preambolo si legge infatti (al secondo capoverso) che l'Unione: pone la persona al centro della sua azione istituendo la cittadinanza dell'Unione e creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia avuto riguardo alla posizione così dei cittadini che vi risiedono, come degli stranieri che vi trovano accoglienza (par. 5).

L'evoluzione applicativa del diritto di asilo comunitario nell'ambito delle singole realtà nazionali costituisce un capitolo ancora tutto da scrivere ma non vi è dubbio che le fonti e le elaborazioni giurisprudenziali in materia di diritto di asilo si inseriranno ancora più intensamente nei tessuti normativi preesistenti degli Stati membri, facendo emergere tutta la complessità e l'articolazione della tutela multilivello di un diritto ancora sfumato e di difficile declinazione nelle prassi applicative (legislative, giurisprudenziali e amministrative) nazionali nonostante le proclamazioni dei dettati costituzionali, convenzionali e comunitari.

L'asse di questo complesso rapporto tra diritto interno e diritto internazionale sta nell'art. 10, comma 1 della Carta costituzionale la quale sancisce che lo Stato deve conformarsi alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute (art. 10, comma 1, Cost.) e impone che la potestà legislativa sia esercitata nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali e che (...) lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie: a) politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea; diritto di asilo e condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea;

Tale ordine è ripetuto nella disposizione d'apertura dell'art. 1 del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), con cui si intende dettare una disciplina di attuazione dell'art. 10, comma 2, Cost.

L'art. 2 del T.U. (n. 286 del 1998) delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione (e quindi la c.d. Legge Turco-Napolitano) stabilisce, ad esempio, che allo straniero comunque presente alla frontiera o nel territorio dello Stato sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana previsti dalle norme di diritto interno, dalle convenzioni internazionali in vigore e dai principi di diritto internazionale generalmente riconosciute. E, a tal riguardo, la Convenzione di Ginevra (28 giugno 1951) - esteso temporalmente dal Protocollo di New York del 1967 - prevede all'art. 33 (Divieto d'espulsione e di rinvio al confine): 1. Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec comune@pec.comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche.

Pure la Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle Comunità europee (Trattato, Dublino, 15 giugno 1990, Roma, 7 dicembre 1990 e Lussemburgo, 13 giugno 1991), tra l'altro, prevede: art. 3: 1. Gli Stati membri si impegnano affinché la domanda di asilo di qualsiasi straniero, presentata alla frontiera o nel rispettivo territorio sia esaminata"; art. 6: *Se il richiedente l'asilo ha varcato irregolarmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da uno Stato non membro delle Comunità europee, la frontiera di uno Stato membro, e se il suo ingresso attraverso detta frontiera può essere provato, l'esame della domanda di asilo è di competenza di quest'ultimo Stato membro.*

Dalla stratificazione della normativa sopranazionale e nazionale oltre che dall'evoluzione giurisprudenziale, anch'essa sia internazionale che interna, si delineano quindi i diritti fondamentali dello straniero comunque presente nel territorio dello Stato il quale è ritenuto detentore di un complesso di quei diritti e libertà che riguardano la tutela delle esigenze essenziali della condizione umana, i quali hanno una dimensione universalistica che supera il limite della territorialità e che prescinde dal legame di cittadinanza con un determinato ordinamento. Infatti la Corte costituzionale ha affermato che il principio di eguaglianza previsto dall'art. 3 Cost. non deve essere considerato in modo isolato, ma deve essere interpretato sia in connessione con l'art. 2 Cost., che prevedendo il riconoscimento e la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo non distingue tra cittadini e stranieri, ma garantisce i diritti fondamentali anche riguardo allo straniero (così Corte cost. sent. 18 luglio 1986, n. 199), sia in connessione con l'art. 10, comma 2, Cost., che rinvia a consuetudini e ad atti internazionali nei quali la protezione dei diritti fondamentali dello straniero è ampiamente assicurata. Pertanto la Corte conclude affermando che *se è vero che l'art. 3 si riferisce espressamente ai soli cittadini, è anche certo che il principio di eguaglianza vale pure per lo straniero quando trattasi di rispettare quei diritti fondamentali, cioè quei diritti inviolabili dell'uomo, garantiti allo straniero anche in conformità dell'ordinamento internazionale* (così Corte cost. sent. 19-26 giugno 1969, n. 104). Peraltro la Corte afferma che non tutti i diritti fondamentali sono riconosciuti allo straniero, ma soltanto i diritti inviolabili della personalità, garantiti dall'art. 2 Cost. e dalle consuetudini e dagli atti internazionali relativi ai diritti dell'uomo richiamati dai primi due commi dell'art. 10 Cost., i quali tuttavia *rappresentano un minus rispetto alla somma dei diritti di libertà riconosciuti al cittadino* (cfr. sentenze nn. 104/1969, 144/1970, 109/1974 e 244/1974).

Il quadro dei diritti fondamentali riconosciuti allo straniero comprende:

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec.comune@pec.comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

il diritto alla vita, il diritto alla libertà ed alla sicurezza personale, salvo che in caso di arresto o di detenzione legittimi, il diritto a non essere ridotto in schiavitù o ad essere obbligato a un lavoro forzato,) il diritto a non essere sottoposto a pene, trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti, il diritto a manifestare liberamente il proprio pensiero, compresa la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza interferenze, salvo i limiti posti dalla legge, il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, compresa la libertà di cambiare religione o pensiero e la libertà di manifestare la propria religione o il proprio pensiero individualmente o collettivamente, in pubblico o in privato, per mezzo del culto, dell'insegnamento, di pratiche e compimento di riti, il diritto al riconoscimento della personalità o capacità giuridica o della cittadinanza, senza alcuna privazione per motivi politici, il diritto al rispetto del principio di legalità in materia penale, cioè divieto di essere condannato per un'azione od omissione che, nel momento in cui fu commessa, non costituiva reato secondo la legge, il diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà di associazione, compreso il diritto di fondare con altri dei sindacati e di iscriversi a sindacati per la difesa dei propri, il diritto di sposarsi e di formare una famiglia, nella quale i coniugi devono godere di uguali diritti e responsabilità tra loro e verso i figli in tutte le fasi del rapporto matrimoniale, il diritto all'istruzione, compreso il diritto dei genitori di assicurare l'educazione e l'insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche, il diritto ad agire in giudizio per tutelare i propri diritti in materia civile, penale e amministrativa davanti ad un giudice indipendente e precostituito per legge, il quale deve esaminare la causa imparzialmente, pubblicamente ed in un tempo ragionevole, restando stabilita la presunzione di innocenza dell'imputato fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata con una sentenza definitiva, il diritto alla difesa, compreso il diritto a farsi assistere gratuitamente da un difensore, se non ha i mezzi per pagarne uno di sua fiducia, e da un interprete, nonché il diritto ad ottenere un indennizzo per una detenzione ingiustamente subita, il diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza, senza alcuna interferenza che non sia prevista dalla legge (art. 8 CEDU, art. 17 Patto internazionale; cfr. artt. 14 e 15 Cost.), secondo modi e limiti previsti dalla legge che costituiscano una misura necessaria per la sicurezza nazionale, per la sicurezza pubblica, per il benessere economico del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Diritto di residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale

Delineata sommariamente la cornice giuridica principale entro cui tratteggiare la decisione del Comitato dei garanti e riducendo lo sguardo agli aspetti più prettamente amministrativi va rilevato che l'inosservanza da parte dello straniero delle norme che disciplinano l'ingresso nello Stato è sanzionato da dispositivo reattivo il quale ha carattere di provvedimento, assoggettato alla forma scritta alla quale è associata la motivazione (art. 3 della legge sul procedimento, l. 7 agosto 1990, n. 241). Il respingimento spoglio di motivazione rappresenta una lesione per l'interessato e motivo di invalidità del provvedimento medesimo. In questi termini il Consiglio di Stato (Sez. VI Sent., 17-01-2008, n. 101 - S.H. c. Ministero dell'Interno e altri) il quale ha disposto che si deve ritenere che anche nei confronti dell'applicazione della normativa sui cittadini extracomunitari si applichino i principi generali dell'ordinamento regolanti l'attività della P.A., tra cui, ad es., quello relativo all'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo (più attenuato qualora si tratti di un atto dovuto, più stringente qualora la discrezionalità dell'Amministrazione sia più estesa). In definitiva, il permesso di soggiorno per i titolari di protezione internazionale, emesso dal Questore, può essere revocato o limitato esclusivamente secondo i principi di garanzia offerti dalla normativa generale in materia di procedimento amministrativo.

La residenza: nel caso dei **rifugiati** la residenza è oggetto esplicito della Convenzione di Ginevra il cui art. 26 prevede che *ciascuno Stato contraente concede ai rifugiati che soggiornano regolarmente sul territorio il diritto di scegliersi il luogo di residenza*. Il legislatore nazionale con il D.lgs. 18.08.2015 n. 142 (attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale) all'art. 5 – **domicilio** - stabilisce che salvo quanto previsto al comma 2, l'obbligo di comunicare alla questura il proprio domicilio o

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec@comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

residenza è assolto dal richiedente tramite dichiarazione da riportare nella domanda di protezione internazionale. Ogni eventuale successivo mutamento del domicilio o residenza è comunicato dal richiedente alla medesima questura e alla questura competente per il nuovo domicilio o residenza ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno di cui all'articolo 4, comma 1.

2. Per il richiedente trattenuto o accolto nei centri o strutture di cui agli articoli 6, 9, 11 e 14, l'indirizzo del centro costituisce il luogo di domicilio (n.d.a: conformemente alla L. 94/2009 che modificando l'art. 2 co. 3 della legge anagrafica 1228/1954 prevede che la persona si consideri residente nel comune ove abbia il domicilio) (...)3. Per il richiedente accolto nei centri o strutture di cui agli articoli 9, 11 e 14, a cui è stato rilasciato il permesso di soggiorno di cui all'articolo 4, comma 1, ovvero la ricevuta di cui all'articolo 4, comma 3, il centro o la struttura rappresenta luogo di dimora abituale ai fini della iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, e dell'articolo 6, comma 7, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (...).

L'art. 5-bis (inserito dall'art. 8, comma 1, lett. a-bis), D.L. 17 febbraio 2017, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla L. 13 aprile 2017, n. 46) recita: **Il richiedente protezione internazionale ospitato nei centri di cui agli articoli 9, 11 e 14 è iscritto nell'anagrafe della popolazione residente ai sensi dell'articolo 5 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223, ove non iscritto individualmente. (...).**

I titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari, per asilo politico o per protezione sussidiaria hanno diritto all'iscrizione anagrafica (art. 29 co 1 - *Fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 6, comma 6, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, i titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria possono circolare liberamente sul territorio nazionale*).

In estrema sintesi: la materia dell'iscrizione anagrafica dei richiedenti protezione internazionale è riconducibile alla casistica dell'iscrizione anagrafica degli stranieri regolarmente soggiornanti, la quale, a sua volta avviene alle medesime condizioni dei cittadini italiani (art. 6, co 7 Dlgs. 286/1998).

La Provincia Autonoma di Trento ha provveduto a disciplina dell'accoglienza temporanea da parte dei richiedenti/titolari di protezione internazionale negli alloggi con le deliberazioni n. 2410 del 26 settembre 2008, n. 3285 del 30 dicembre 2009, n. 2071 del 3 settembre 2010, disciplinando l'accesso ai posti letto temporanei in alloggi gestiti dalla Provincia attraverso il Cinformi, unità operativa del Dipartimento salute e solidarietà sociale, nell'ambito del cosiddetto Sprar (Sistema di Protezione per i richiedenti asilo e rifugiati).

Uditi e riportati integralmente gli interventi delle componenti dott.ssa avv.to Barbara Zampiero e dott.ssa Masè Elsa come di seguito:

La richiesta di referendum in esame sarebbe, a stretto rigore, **irricevibile** in quanto formulata da un soggetto non abilitato a presentarla. Infatti, secondo la Legge Provinciale n. 3 di data 05.03.2003 (artt. 7 e 18) i cittadini elettori possono chiedere l'indizione solo di referendum propositivi e abrogativi, riservandosi la competenza a chiedere l'indizione di referendum consultivi esclusivamente a soggetti pubblici (medesimo riconoscimento di legittimazione è ripetuto negli artt. 8 e 9 del regolamento per la partecipazione e la consultazione dei cittadini del Comune di S. Lorenzo Dorsino, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 15, di data 29.06.2018).

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec@comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

In ogni caso, anche a voler prescindere dal rilievo di difetto di legittimazione attiva in capo ai soggetti privati, il quesito referendario si appalesa **inammissibile** in quanto vertente su **materia che, seppur di indubbio e forte interesse locale, non è di competenza comunale.**

L' accoglienza dei profughi, dei richiedenti asilo e dei migranti in generale è, infatti, riservata dalla legge (D.Lgs n. 142/2015) alla competenza del Ministero dell'Interno e delle Prefetture (Commissariato del Governo per la Provincia di Trento) i quali hanno organizzato un sistema pubblico di asilo (SPRAR), costituito dalla rete degli enti locali la cui adesione è per questi ultimi volontaria, e un sistema privato (C.A.S.) che individua i centri di accoglienza straordinaria attraverso bandi di evidenza pubblica emanati dalla prefetture aperti ai privati senza alcun coinvolgimento delle amministrazioni locali (in provincia di Trento la gestione è delle Provincia in forza di delega/convenzione stipulata con il Commissariato del Governo).

La richiesta di referendum su materia che esula dalle competenze dell'ente comunale è, pertanto, inammissibile ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 7, comma 2 del vigente statuto del Comune di San Lorenzo Dorsino.

Si rileva, inoltre ed infine, come, anche volendo dichiarare ammissibile il referendum oggetto di valutazione, una eventuale maggioranza di NO al quesito proposto (*No all'accoglienza di richiedenti asilo e/o profughi sul territorio di San Lorenzo Dorsino*) non consentirebbe all'Amministrazione di adottare atti amministrativi legittimi in quanto gli eventuali provvedimenti che il Comune dovesse adottare in conseguenza dei risultati della consultazione sarebbero annullabili per i vizi di incompetenza e violazione di legge.

Tutto ciò premesso e qui richiamato, con votazione unanime, espressa in forma palese, il Comitato dei garanti istituito dal Comune di San Lorenzo Dorsino, con deliberazione consiliare n. 6 dd. 18.05.2018, ritiene:

- a) che la formulazione della proposta di referendum consultivo *"SI o NO all'accoglienza di richiedenti asilo e/o profughi sul territorio di San Lorenzo Dorsino"* sia **inammissibile** perché vertente su materia che, seppur di indubbio e forte interesse locale, non è di competenza comunale.
- b) che comunque il quesito appaia **non conforme alla Costituzione**, esprimendo una potenziale portata discriminatoria per ragioni di razza secondo la lettura dell'art.3 che deve essere **interpretato sia in connessione con l'art. 2 Cost.**, che prevedendo il riconoscimento e la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo non distingue tra cittadini e stranieri, ma garantisce i diritti fondamentali anche riguardo allo straniero - a qualunque titolo sia presente sul territorio italiano - (così Corte cost. sent. 18 luglio 1986, n. 199), **sia in connessione con l'art. 10, comma 2, Cost.**, che rinvia a consuetudini e ad atti internazionali nei quali la protezione dei diritti fondamentali dello straniero è ampiamente assicurata. Con la formulazione proposta si evoca un'indiscriminata e pregiudizievole valutazione di disvalore sociale *a priori* su chiunque si trovi nella *condizione di richiedente asilo e/o rifugiato*. Non può negarsi, infatti, come l'ammissibilità di un referendum (anche consultivo/propositivo) debba essere valutata non soltanto rispetto ai limiti espliciti ma anche rispetto a limiti impliciti, quali sono i **principi generali dell'ordinamento giuridico** che consistono in orientamenti o criteri direttivi di così ampia portata e così fondamentali da potersi desumere dalla legislazione costituzionale ed ordinaria diretti a garantire il rispetto di valori supremi posti alla base del vivere comune.

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226

www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec@comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it





COMUNE DI SAN LORENZO DORSINO

Con riguardo al discusso termine razza è interessante riportare anche il breve monito di Meuccio Ruini, padre costituente e presidente della Commissione dei 75 il quale, nella seduta del 24 marzo 1947 affermò: *comprendo che vi sia chi desideri liberarsi da questa parola maledetta, da questo razzismo che sembra una postuma persecuzione verbale; ma è proprio per reagire a quanto è avvenuto nei regimi nazifascisti, per negare nettamente ogni disuguaglianza che si leghi in qualche modo alla razza ed alle funeste teoriche fabbricate al riguardo, è per questo che, anche con significato di contingenza storica, vogliamo affermare la parità umana e civile delle razze.*

- c) che la formulazione del quesito appaia altresì **non conforme ai principi ispiratori** (da intendersi cogenti e vincolanti nell'interpretazione dell'intero articolato normativo) **contenuti nello Statuto comunale di San Lorenzo Dorsino** adottato con deliberazione del Consiglio comunale n. 25 dd. 03.11.2015: *Diritti della persona - Il Comune riconosce i diritti inviolabili delle singole persone* (n.d.a.: tra i quali figura, come esplicitato nella relazione, il diritto al rispetto del domicilio e della residenza) *senza distinzione alcuna e si pone come obiettivo il raggiungimento di uno stato di benessere individuale e sociale.*

ESITO DELLA VALUTAZIONE DI AMMISSIBILITA': La proposta di referendum depositato in data 24.04.2018 prot. 2397 (SI o NO all'accoglienza di richiedenti asilo e/o profughi sul territorio di San Lorenzo Dorsino) **NON E' AMMISSIBILE.**

S. Lorenzo Dorsino, 11 luglio 2018

Il Comitato dei Garanti

Dott. Giorgio Merli
Dott.ssa Elsa Masè
Dott.ssa avv.to Barbara Zampiero



– Presidente – relatore
– Componente –
– Componente –

Piazza delle Sette Ville, n. 4 – 38078 San Lorenzo Dorsino (TN) - C.F. e P.IVA 02362480226
www.comune.sanlorenzodorsino.tn.it

T 0465 734023 F 0465 734638 pec@comune.sanlorenzodorsino.tn.it @ segreteria@comune.sanlorenzodorsino.tn.it

