

**Cassazione – Sezione lavoro – sentenza 19 ottobre-13 novembre 2006, n. 24170**

*Presidente Mattone – Relatore Picone*

*Pm Matera – conforme – Ricorrente ---*

*Ritenuto in fatto*

1. È proposto ricorso, strutturato in quattro motivi, contro il provvedimento sopra specificato, di accoglimento del reclamo avverso l'ordinanza in data 22 febbraio 2005 del Tribunale di Siena in composizione monocratica - sezione distaccata di Poggibonsi. Al ricorso resiste con contro ricorso la Provincia di Siena.

2. La controversia interessata dalla pronuncia del provvedimento impugnato ha ad oggetto la domanda del sig. Zenel Gezim, cittadino albanese, di ritenere discriminatorio, in quanto fondato sulla cittadinanza del richiedente, il rifiuto opposto dall'Amministrazione provinciale di Siena - Servizio formazione e

lavoro - di procedere all'iscrizione nelle liste riservate ai disabili per l'accesso anche al lavoro presso le Pa, ai sensi della legge 68/1999. È stata proposta, nella fattispecie, azione civile contro la discriminazione, rimessa dall'articolo 42 della legge 40/1998, e dall'articolo 44 Tu approvato con D.Lgs 286/98, alla competenza del tribunale in composizione monocratica del luogo del domicilio dell'istante, il quale pronuncia con ordinanza reclamabile al tribunale in composizione collegiale nei termini di cui all'articolo 739, comma 2, Cpc, secondo la disciplina del procedimento speciale in camere di consiglio.

3. L'ordinanza reclamata aveva disposto che l'amministrazione dovesse procedere all'esame della domanda di iscrizione, prescindendo dal requisito della cittadinanza, sul rilievo che la tutela degli aspiranti al collocamento obbligatorio prescinde dal detto requisito. dovendo equi pararsi la condizione dello straniero disabile a quella dei cittadini.

4. Il reclamo dell'amministrazione è stato accolto con il richiamo del fondamento costituzionale del requisito della cittadinanza per l'accesso al lavoro pubblico, derogato in parte, sulla base di previsione della stessa Costituzione, soltanto per i cittadini dell'Unione europea; ed ancora sul rilievo che il principio di parità di tutela dei disabili, ai fini del collocamento obbligatorio, non implica l'eliminazione dei requisiti richiesti per l'accesso al lavoro pubblico, siccome la parificazione dello straniero al cittadino in materia di lavoro non ha implicitamente abrogato la normativa specifica sul lavoro alle dipendenze di Pa, avendo la legge 189/02 introdotto soltanto una deroga specifica, in relazione ad ipotesi particolari.

*Considerato in diritto*

1. In estrema sintesi, il ricorrente sostiene che la legge 482/68 (poi sostituita dalla legge 68/1999) non condiziona la tutela dei disabili, ai fini dell'avviamento al lavoro, al possesso della cittadinanza e la giurisprudenza costituzionale (Corte costituzionale 454/98) ha sancito che il lavoratore straniero è equiparato a quello italiano (primo motivo); che le norme della Costituzione (articolo 2, 10, 38 e 51), nel garantire i diritti fondamentali e il rispetto degli impegni internazionali dello Stato, impongono di interpretare la legislazione ordinaria nel senso che lo straniero può essere escluso dall'accesso soltanto in relazione a particolari impieghi pubblici e con l'intermediazione del legislatore (secondo motivo); che, se sono ammissibili deroghe all'articolo 51 Costituzione (introdotte dalla legge 189/02, in tema di assunzione

di cittadini extracomunitari come infermieri professionali nel servizio sanitario nazionale), non appare giustificata l'interpretazione restrittiva dell'articolo 41 Tu 286/98 e della convenzione Oil 143/75 (terzo motivo); che il provvedimento impugnato ha violato gli articolo 2, 41 e 44 D.Lgs 286/98, siccome il principio di parità dei lavoratori e la repressione di qualsiasi comportamento discriminatorio hanno determinato l'abrogazione implicita delle disposizioni (Dpr 487/1994) che escludono lo straniero extracomunitario dall'accesso al lavoro pubblico (quarto motivo).

2. I quattro motivi di ricorso contengono altrettante argomentazioni svolte a sostegno della tesi (in via logica, pregiudiziale ed assorbente) che il requisito della cittadinanza italiana per gli impiegati pubblici deve ritenersi abrogato, fatta eccezione per gli impieghi costituiti per lo svolgimento di funzioni pubbliche essenziali, nonché della tesi (subordinata) che il requisito in questione non opera nella materia della speciale tutela garantita ai disabili. Vanno perciò esaminati unitariamente, seguendo l'indicato ordine logico degli argomenti.

3. La tesi logicamente principale è destituita di fondamento giuridico, siccome il diritto positivo esprime sicuramente la regola secondo cui la cittadinanza italiana costituisce requisito per l'accesso al lavoro pubblico in tutte le sue forme, con salvezza delle eccezioni previste dalla legge, regola non sospettabile di illegittimità costituzionale.

3.1. Nell'ordinamento giuridico nazionale, solo in tempi relativamente recenti ha trovato regolamentazione il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria. A questa regolamentazione il legislatore è pervenuto innanzi tutto recependo principi e regole provenienti dalle fonti sovranazionali (dato che lo Stato italiano ha

recepito nella pratica tutte le norme internazionali in materia di diritti dell'uomo), in modo da offrire al cittadino straniero non comunitario una protezione da alcuni ritenuta maggiore di quella offerta dalla stessa Costituzione, la

quale si limita ad affermare che “la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali” (articolo 10, comma 2, Cost).

La materia, quindi, aveva trovato una sua prima regolamentazione già con la ratifica della Convenzione OIL 143 sulla tutela dei lavoratori migranti del 24 giugno 1975 (ratificata dall'Italia con la legge 158/81).

Il primo atto di regolazione organica è, tuttavia, costituito dalla legge 943/86, in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati, che, in attuazione della convenzione n. 143 (peraltro già vigente sulla base della legge di ratifica sopra menzionata), all'articolo 1 esplicitamente afferma che la Repubblica in attuazione della convenzione, “garantisce a tutti i lavoratori extracomunitari legalmente residenti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti

rispetto ai lavoratori italiani”. Oltre la parità di trattamento, la stessa norma garantisce ai lavoratori extracomunitari altre importanti garanzie, quali l'accesso ai servizi sociali, alla scuola e all'abitazione.

Il complesso normativo derivato da questa legge e da altre successive fonti destinate a regolare singoli aspetti, ha trovato una sua razionalizzazione con la legge 40/1998, recante la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero. Questa legge ha, tra l'altro, promosso un'opera di coordinamento normativo, prevedendo l'emanazione di un Tu delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero, ora contenuto nel D.Lgs 286/98. La normativa del testo

unico, per espressa disposizione (articolo 1), non si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, salvo che dalla stessa non derivino disposizioni più favorevoli.

L'articolo 2 del D.Lgs 286/98 recepisce il contenuto del citato articolo 1 della legge 943/86 e garantisce allo straniero comunque presente sul territorio nazionale (quindi anche a coloro che siano giunti clandestinamente) il godimento dei diritti fondamentali della persona previsti dal diritto interno, dalle convenzioni internazionali e dai principi internazionali (primo comma). Coloro che soggiornano regolarmente godono inoltre: a) dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano (secondo comma: capacità giuridica, diritto al nome, diritto di proprietà, ecc.); b) della parità di trattamento e della piena eguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, in attuazione della Convenzione OIL 143 (terzo comma); c) del diritto alla partecipazione alla vita pubblica (quarto comma); d) della parità di trattamento con il cittadino per la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la Pa e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti fissati dalle leggi ordinarie (comma 5).

Il Capo IV del D.Lgs 286/98 (ricependo gli articoli 41 e 42 della legge 40/1998), sotto la rubrica “Disposizioni sull'integrazione sociale, sulle discriminazioni e istituzione del fondo per le politiche migratorie”, dopo aver posto il principio di parità di trattamento ai fini dell'assistenza sociale (articolo 41) e previsto misure di integrazione sociale (articolo 42), all'articolo 43 introduce il concetto di “discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi”, per il quale “costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica”. L'articolo esemplifica alcune condotte che costituiscono atto di discriminazione (comma 2. lettere a-b-c-d), in particolare assegnando carattere discriminatorio al comportamento di “chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero”.

Il successivo articolo 44 prevede un apposito procedimento giurisdizionale per tutelare il lavoratore extracomunitario contro il comportamento discriminatorio (azione civile contro la discriminazione). Di fronte al comportamento del privato o della Pa a contenuto discriminatorio per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, lo straniero che da tale condotta riceva pregiudizio può rivolgersi al giudice per chiedergli di ordinare la cessazione del comportamento stesso e di adottare ogni provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione.

3.2. Come già osservato, l'accesso al lavoro dei lavoratori extracomunitari trova la sua essenziale disciplina nella legge 943/86, la quale ha creato particolari strutture amministrative per il collocamento (articolo 3), nonché nella legge 40/1998 e nel Tu di cui al D.Lgs 286/98.

La legge 943, ha delimitato il suo campo di applicazione al carattere subordinato del rapporto e alla sua natura privata. L'articolo 14, comma 4, della legge stabilisce, infatti, che “rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo svolgimento di determinate attività”. La disposizione in questione è puntualmente ripresa dall'articolo 27 comma 3 del D.Lgs 286/98 (Rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo scioglimento di determinate attività).

Le disposizioni che richiedono il possesso della cittadinanza italiana per il rapporto di lavoro di natura pubblica sono le seguenti.

Il possesso della cittadinanza italiana è richiesto dall'articolo 2 del Dpr 3/1957 (norma in vigore anche per il lavoro contrattuale non attenendo alla disciplina del rapporto), recante lo stato dei dipendenti pubblici statali, quale requisito per l'accesso agli impieghi civili dello Stato.

L'articolo 38 del D.Lgs 165/00, nel regolare l'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'Ue "ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche", prevede anche la fissazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei "posti e delle funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana". Tali posti sono stati precisati con il Dpcm 174/94.

L'articolo 4 l del D.Lgs 29/1993 rimetteva ad un regolamento successivo la fissazione dei requisiti generali di accesso al pubblico impiego. Il regolamento fu emanato con il Dpr 487/94, che all'articolo 2 reca la disposizione che "possono accedere agli impieghi civili delle Pa i soggetti che posseggono i seguenti requisiti generali:

1) cittadinanza italiana "Pur avendo abrogato l'articolo 41 con l'articolo 43, il D.Lgs 80/1998, ha mantenuto in vita il Dpr 487/94, di modo che i requisiti per l'accesso al pubblico impiego continuano ad essere fissati dal regolamento ivi contenuto (vedi ora l'articolo 70, comma 13, D.Lgs 165/01: In materia di reclutamento, le Pa applicano la disciplina prevista dal Dpr 487/94, e successive modificazioni ed integrazioni, per le parti non incompatibili con quanto previsto dagli articoli 35 e 36, salvo che la materia venga regolata, in coerenza con i principi ivi previsti; nell'ambito dei rispettivi ordinamenti).

3.3. Risulta, quindi, superata la tesi secondo cui il principio di parità, recato dall'articolo 2 D.Lgs 286/98, doveva prevalere sulle disposizioni, di rango regolamentare, del Dpr 497/94, disposizioni che, come constatato, sono state ormai "legificate".

Come pure, erroneamente si era tentato di attribuire rilievo all'articolo 9 comma 3, del Dl 416/89 (convertito in legge 39/1990), secondo cui i cittadini extracomunitari possono essere assunti dalle Pa con la procedura dell' articolo 16 della legge 56/1987 (assunzione tramite ufficio di collocamento dei lavoratori in possesso del titolo di studio equivalente alla scuola dell'obbligo italiana). Difatti, detta norma non prevedeva requisiti ma solo modalità di accesso all'impiego, ed è poi stata abrogata dall'articolo 46 legge 40/1998 (abrogazione confermata dall'articolo 47 D.Lgs 286/98).

3.4. Ad ulteriore contenDa del dato di diritto positivo sopra evidenziato si pone, del resto, proprio il Tu approvato con D.Lgs 286/98. Si è già detto dell'esplicita previsione dell'articolo 27, comma 3. Inoltre, l'articolo 26 liberalizza l'accesso al lavoro autonomo, ma a condizione che l'esercizio di tali attività non

sia riservato dalla legge ai cittadini italiani o a cittadini di uno degli Stati membri dell'Ue. L'articolo 37, poi, che consente l'iscrizione agli Ordini o Collegi professionali o negli elenchi speciali agli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia in possesso dei titoli riconosciuti, sottolinea esplicitamente che ciò avviene in deroga al requisito della cittadinanza. Lo stesso articolo 37 rinvia al regolamento di attuazione la disciplina di particolari modalità per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato per alcune categorie di lavoratori stranieri specificamente individuate, tra cui ad esempio i lettori universitari di madre lingua, che appunto vengono assunti a contratto prescindendo dal requisito della cittadinanza.

Nell'ambito dello stesso sistema normativo si iscrivono le disposizioni del citato D.Lgs 286/98, come integrate dalla legge 189/02, il cui articolo 22, lettera *rbis*), ha aggiunto alle tipologie di lavoratori già previste la categoria degli infermieri professionali, da assumersi con contratto di lavoro subordinato presso strutture I sanitarie pubbliche e private. Da ciò risulta che i medesimi, se autorizzati all'esercizio della professione in Italia, possono essere assunti senza limitazioni da i datori di lavoro privati con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato; presso le strutture pubbliche, invece, l'assunzione è consentita solo se con rapporto di lavoro a tempo determinato, fuori, quindi, dell'organico dell'amministrazione datrice di lavoro. Ne discende che la norma, in disparte la questione (irrilevante nella controversia) della sua conformità all'articolo 51 Costituzione, introduce una deroga circoscritta e limitata alla regola della cittadinanza italiana comunitaria per l'assunzione alle dipendenze delle Pa. Non può servire, pertanto, a sorreggere la tesi dell'esistenza di un principio generale di ammissione dello straniero non comunitario al lavoro pubblico.

3.5. La ricognizione dei dati normativi, conduce al sicuro risultato della vigenza nell'ordinamento dell'articolo 2 del Dpr 487/94, norma regolamentare che, come osservato sopra, risulta ormai "legificata" dal menzionato articolo 70 D.Lgs 165/01. togliendo qualsiasi fondamento alla tesi secondo cui sarebbe stata abrogata per incompatibilità dall'articolo 2 del D.Lgs 286/98.

4. In effetti. la tesi del ricorrente teorizza che il diritto al lavoro, partecipando della natura dei diritti fondamentali, deve essere goduto in eguale misura dal cittadino italiano o comunitario e da quello straniero, giacché il principio di parità e quello di non discriminazione è idoneo a superare la regolamentazione specifica del diritto in questione nella parte in cui è ostativa all'accesso dei lavoratori stranieri al rapporto di lavoro pubblico.

4.1. Ora, non vi è dubbio che, tra gli aspetti giuridici dell'immigrazione extracomunitaria. la materia dell'accesso al lavoro si colloca nel quadro di regole di convivenza fra immigrati e cittadini, ovvero in quel complesso di norme che afferiscono al godimento dei diritti fondamentali, l'accesso al mercato del lavoro e ai servizi sociali, i rapporti personali È familiari. In questo ambito il diritto al lavoro (sancito dall'articolo 4 della Costituzione) è esso stesso diritto soggettivo, e comprende tanto la facoltà di scelta ed esercizio dell'attività professionale (offerta della forza-lavoro), quanto la possibilità di soddisfare il bisogno di accesso alle occasioni di lavoro (domanda della forza-lavoro).

Ma il diritto al lavoro garantito dall'articolo 4 Costituzione costituisce garanzia che la legislazione ordinaria, in modo non arbitrario e rispettoso dei valori costituzionali, ha il potere di precisare richiedendo per talune attività lavorative particolari condizioni e requisiti (cfr., tra le numerose, Corte costituzionale 441/00).

4.2. Ed in effetti, il lavoro pubblico subordinato, anche quello reso "contrattuale" dalla riforma attuata dalle norme ora raccolte nel D.Lgs 165/01 (che implica al pari di quello in regime di diritto pubblico, la possibilità del conferimento della titolarità di funzioni pubbliche), costituisce una *species* del

lavoro subordinato, contrassegnato da elementi di peculiarità di cui i principali sono posti dagli articolo 97 e 98 Costituzione e sono la necessità del concorso pubblico (salvo le deroghe previste dalla legge) ed il principio secondo cui gli impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione (in tema di tasso di specialità del lavoro pubblico, si veda, in particolare, Corte costituzionale 313/96; 309/97, 89/2003, 199/03).

Vi è poi da considerare l'articolo 51 della Costituzione, secondo cui tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. Si ritiene generalmente che l'intento dei costituenti fu di garantire che i fini pubblici fossero perseguiti e

tutelati nel migliore dei modi, e di puntare per questo sui cittadini, nei quali si riteneva esistente una naturale compenetrazione dei fini personali in quelli pubblici; nondimeno, la formulazione della norma sembra offrire, spunti per una lettura restrittiva del riferimento agli "uffici pubblici", limitata cioè all'esercizio di attività autoritative .

Ma, anche ad accettare questa lettura riduttiva, sono le altre norme costituzionali sopra richiamate ad offrire sufficiente copertura alla disciplina ordinaria preclusiva dell'accesso al lavoro pubblico dei cittadini extracomunitari nell'ambito di una scelta che qualifica speciale il lavoro pubblico e lo assoggetta a regolamentazione particolare.

4.3. Deve altresì confutarsi la tesi secondo cui la norma sulla cittadinanza, vigente formalmente, sarebbe contrastante con un principio generale ormai acquisito dall'ordinamento nella parte in cui accorda la tutela antidiscriminatoria. Sul terreno del diritto sostanziale, la discriminazione è comportamento illecito, non

configurabile, ovviamente, se tenuto in esecuzione di disposizioni normative; su quello della tutela, è evidente che deve trattarsi del necessario riflesso della protezione accordata dal diritto sostanziale, diritto sostanziale che è nel senso della permanente vigenza della norma che prevede il requisito della cittadinanza

italiana, disposizione che regola una materia specifica, qual è l'accesso al lavoro alle dipendenze della Pa, non potendo, quindi, operare il canone ermeneutico dell'incompatibilità con la disciplina sui lavoratori immigrati.

4.4. Conclusivamente, in materia di rapporti con la Pa, viene riconosciuta la parità di tutti gli aspiranti lavoratori non in termini assoluti e totali ma "nei limiti e nei modi previsti dalla legge" e ciò non comporta incompatibilità con disposizioni costituzionali, perché non rientra tra i diritti

fondamentali garantiti l'assunzione alle dipendenze di un determinato datore di lavoro (v. Corte costituzionale 120/67 e 241/74; vedi anche, in tema di diritti fondamentali che vanno riconosciuti indipendentemente dalla cittadinanza, Corte costituzionale 432/05).

Inoltre, nell'articolo 7 della Convenzione dei diritti dell'uomo (resa esecutiva con legge 881/77), non si rinviene in materia di lavoro alcun precetto che includa tra i diritti fondamentali la parità di trattamento di cittadini e stranieri in materia di requisiti di accesso ai pubblici impieghi. Piuttosto, la norma si limita a precludere discriminazioni tra lavoratori già assunti e non già tra concorrenti.

Quanto alla legge 158/81 - Ratifica ed esecuzione delle convenzioni numeri 92, 133 e 143 dell'Organizzazione internazionale del lavoro nella parte in cui impegna a garantire allo straniero emigrante un trattamento identico a quello dei cittadini nazionali, la giurisprudenza della Corte ha già precisato che per dare concreta attuazione alle disposizioni della convenzione, non basta l'ordine di esecuzione impartito dalla legge di ratifica, essendo invece necessaria l'emanazione di specifiche norme da parte dello Stato ovvero, secondo l'espressa previsione della convenzione, l'intervento della contrattazione collettiva

(Cassazione 1062/99).

Né, considerata la formulazione degli impegni assunti - dovrà, quindi, usufruire di un trattamento identico a quello dei cittadini nazionali, specialmente per quanto riguarda le garanzie relative alla sicurezza dell'occupazione, la riquifica. i lavori di assistenza e di reinserimento (articolo 2. comma2); ogni

Stato membro per il quale la convenzione sia in vigore s'impegna a formulare e ad attuare una politica nazionale diretta a promuovere e garantire, con metodi adatti alle circostanze ed agli usi nazionali, la parità di opportunità e di trattamento in materia di occupazione e di professione, di sicurezza sociale, di

diritti sindacali e culturali, nonché di libertà individuali e collettive per le persone che, in quanto lavoratori migranti o familiari degli stessi, si trovino legalmente sul suo territorio (articolo 10) - è consentito dubitare della conformità ad essi della disciplina preclusiva dell'accesso al lavoro pubblico.

Va comunque ricordato che l'adeguamento automatico della legislazione nazionale, ai sensi dell'articolo 10, Gomma primo, Costituzione, non si estende agli impegni derivanti dalle fonti pattizie internazionali, che fanno parte del diritto nazionale in virtù di una legge ordinaria (la legge di ratifica), legge che non può costituire parametro di legittimità costituzionale di altra legge (giurisprudenza costituzionale consolidata: cfr. Corte costituzionale, 188/80, 15/1982, 153/87, 75/1993, 86/1991, 288/97).

5. Va ora esaminata la tesi secondo cui sarebbe la speciale tutela dei lavoratori disabili ad imporre all'interprete di ritenere che, per il loro collocamento obbligatorio, l'assunzione alle dipendenze di Pa prescinde dal requisito della cittadinanza.

La tesi è sostenuta principalmente richiamando la sentenza costituzionale 454/98, che ha ritenuto non fondata la questione di costituzionalità degli articoli 1 e 5 della legge 943/86, a proposito del collocamento dei lavoratori extracomunitari immigrati, sollevata sotto il profilo dell'assenza di una norma che affermi il diritto degli extracomunitari invalidi disoccupati ad ottenere l'iscrizione negli elenchi degli aspiranti al collocamento obbligatorio. In ragione della equiparazione disposta dalla norma dell'articolo 2, D.Lgs 286/98, argomenta la Corte, occorrerebbe, per ritenere esistente la denunciata omissione, "rinvenire una norma che esplicitamente o implicitamente neghi ai lavoratori extracomunitari, in deroga alla piena uguaglianza, il diritto in questione".

5.1. Con questa sentenza, in materia di principio di parità, la Corte costituzionale ha ritenuto che parità e piena eguaglianza di diritti, come previste dall'articolo 2, comma 2, del D.Lgs 286/98, trovano immediata applicazione nell'ordinamento: non è necessaria una norma specifica che affermi il diritto del lavoratore extracomunitario a godere di singoli diritti, in quanto la garanzia legislativa già di per sé equipara gli extracomunitari ai cittadini nel godimento dei diritti stessi, "salvo che le convenzioni internazionali o lo stesso Tu dispongano diversamente".

Giova ricordare che la stessa Corte costituzionale, con la sentenza 249/95 ha affermato, sotto il vigore della legge 943, che, grazie al principio di parità, si applicano al lavoratore extracomunitario anche i principi derivanti dalla legislazione comunitaria, che, in quanto validi per il cittadino italiano, debbono essere necessariamente altrettanto validi per l'extracomunitario. Analoga impostazione risulta seguita, sempre in materia di ammissione al collocamento, da questa Corte (3345/1998), la quale ha in proposito modificato un precedente contrario indirizzo (vedi Cassazione 6167/94).

5.2. Ma tutto ciò non può giovare alla tesi del ricorrente alla stregua di tutte le considerazioni già svolte nell'esame della tesi secondo cui non sarebbe più vigente il requisito della cittadinanza per l'accesso al lavoro subordinato pubblico.

Va, in primo luogo precisato che la speciale disciplina sul collocamento obbligatorio degli invalidi va ricondotta non all'assistenza sociale (articolo 38, comma 1, Costituzione; articolo 41 d.lgs 286/98), ma alle forme di attuazione del diritto che "gli inabili e i minorati" hanno, a norma dell'articolo 38, terzo comma, della Costituzione, all'avviamento professionale (cfr. Corte costituzionale 38/1960 e n. 55 del 1961), diritto del quale gode anche lo straniero avente titolo ad accedere al lavoro subordinato nel territorio dello Stato in condizioni di uguaglianza con i cittadini, non essendovi, sotto questo profilo, ragione di differenziarne il trattamento rispetto al cittadino italiano.

Ora, spetta pur sempre al legislatore stabilire le condizioni di accesso a speciali forme di lavoro subordinato o autonomo, esprimendo la stessa Costituzione il principio di non parificazione dello straniero con il cittadino e l'ordinamento, con il complesso di norme già esaminate, mediante scelta conforme al dettato costituzionale, ha stabilito il requisito della cittadinanza per l'accesso al lavoro pubblico. Non è, quindi, condivisibile la tesi che la legislazione di sostegno dei lavoratori disabili non incontri la limitazione della disciplina particolare della materia dell'impiego pubblico, costituzionalmente legittima anche nella parte in cui non deroga al requisito della cittadinanza per le categorie protette.

5.3. Del resto, la stessa sentenza costituzionale 454/98, avverte esplicitamente che il principio di parità può essere derogato da convenzioni internazionali, da norme dello stesso Tu sull'immigrazione o altre disposizioni speciali presenti nell'ordinamento giuridico nazionale, che disciplinino particolari settori negando, esplicitamente o implicitamente, al cittadino extracomunitario, in deroga alla "piena uguaglianza", la possibilità di esercitare un diritto invece riconosciuto al cittadino italiano o comunitario.

Giova anche richiamare la sentenza 120/67 della Corte costituzionale, secondo cui il principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione va letto in connessione con l'articolo 2 e con l'articolo 10 comma 2 della Costituzione, "il primo dei quali riconosce a tutti, cittadini e stranieri, i diritti inviolabili dell'uomo, mentre l'altro dispone che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali".

6. Il ricorso va, dunque, rigettato in base al seguente principio di diritto: «Il requisito del possesso della cittadinanza italiana, richiesto per accedere al lavoro alle dipendenze delle Pa dall'articolo 2 Dpr 487/94 norma "legificata" dall'articolo 70, comma 13, D.Lgs 165/01 - e dal quale si

prescinde, in parte, solo per gli stranieri comunitari, nonché per casi particolari (articolo 38 D.Lgs 165/01; articolo 22 D.Lgs 286/1998), si inserisce nel complesso delle disposizioni che regolano la materia particolare dell'impiego pubblico, materia fatta salva dal D.Lgs 286/98, che, in attuazione della convenzione Oile 175/75, resa esecutiva con legge 158/81, sancisce, in generale, parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti per i lavoratori extracomunitari rispetto ai lavoratori italiani; né l'esclusione dello straniero non comunitario dall'accesso al lavoro pubblico (al di fuori delle eccezioni espressamente previste dalla legge) è sospettabile di illegittimità costituzionale, atteso che si esula dall'area dei diritti fondamentali e che la scelta del legislatore è giustificata dalle stesse norme costituzionali (articolo 51, 97 e 98 Costituzione)».

7. Sussistono evidenti giusti motivi (natura e novità della questione; difformità tra le pronunce di merito) per compensare le spese del giudizio di cassazione.

*PQM*

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di cassazione.