

Corte Suprema di Cassazione - Civile

Sezione Lavoro

Sentenza n. 24170/2006

Deposito del 13 novembre 2006

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 controricorso 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 pubbliche amministrazioni, ai sensi della l. n. 68 del 1999. È stata proposta, nella fattispecie, azione civile contro la discriminazione, rimessa dall'art. 42 della l. 6 marzo 1998, n. 40, e dall'art. 44 t.u. approvato con d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, 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'art. 739, secondo comma, c.p.c., secondo la disciplina del procedimento speciale in camera 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 equipararsi 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 pubbliche amministrazioni, avendo la l. n. 189 del 2002 introdotto soltanto una deroga specifica, in relazione ad ipotesi particolari.

Considerato in diritto

1. In estrema sintesi, il ricorrente sostiene che la l. 482/1968 (poi sostituita dalla l. 68/1999) non condiziona la tutela dei disabili, ai fini dell'avviamento al lavoro, al possesso della cittadinanza e la giurisprudenza costituzionale (Corte cost. 454/1998) ha sancito che il lavoratore straniero è equiparato a quello italiano (primo motivo); che le norme della Costituzione (art. 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'art. 51 Cost. (introdotte dalla l. 189/2002, in tema di assunzione di cittadini extracomunitari come infermieri professionali nel servizio sanitario nazionale), non appare giustificata l'interpretazione restrittiva dell'art. 41 t.u. 286/1998 e della convenzione OIL 143/1975 (terzo motivo); che il provvedimento impugnato ha violato gli art. 2, 41 e 44 d.lgs. 286/1998, siccome il principio di parità dei lavoratori e la repressione di qualsiasi comportamento discriminatorio hanno determinato l'abrogazione implicita delle disposizioni (d.P.R. 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 innanzitutto 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" (art. 10, comma secondo, Cost.).

La materia, quindi, aveva trovato una sua prima regolamentazione già con la ratifica della Convenzione OIL n. 143 sulla tutela dei lavoratori migranti del 24 giugno 1975 (ratificata dall'Italia con la l. 10 aprile 1981, n. 158).

Il primo atto di regolazione organica è, tuttavia, costituito dalla l. 30 dicembre 1986, n. 943, 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'art. 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 l. 6 marzo 1998, n. 40, 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 testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero, ora contenuto nel d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286. La normativa del testo unico, per espressa disposizione (art. 1), non si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, salvo che dalla stessa non derivino disposizioni più favorevoli.

L'art. 2 del d.lgs. n. 286/1998 recepisce il contenuto del citato art. 1 della l. n. 943/1986 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 uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, in attuazione della Convenzione OIL n. 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 P.A. e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti fissati dalle leggi ordinarie (quinto comma).

Il Capo IV del d.lgs. n. 286/1998 (recependo gli artt. 41 e 42 della l. n. 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 (art. 41) e previsto misure di integrazione sociale (art. 42), all'art. 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 (secondo comma, lett. 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 art. 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 P.A. 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 l. n. 943/1986, la quale ha creato particolari strutture amministrative per il collocamento (art. 3), nonché nella l. 6 marzo 1998, n. 40 e nel testo unico di cui al d.lgs. n. 286/1998. La l. n. 943, ha delimitato il suo campo di applicazione al carattere subordinato del rapporto e alla sua natura privata. L'art. 14, quarto comma, 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'art. 27, terzo comma, del d.lgs. n. 286/1998 (Rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo svolgimento 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'art. 2 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (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'art. 38 del d.lgs. 30 marzo 2000, n. 165, 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 [de]lle funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana". Tali posti sono stati precisati con il d.P.C.M. 7 febbraio 1994, n. 174.

L'art. 41 del d.lgs. n. 29/1993 rimetteva ad un regolamento successivo la fissazione dei requisiti generali di accesso al pubblico impiego. Il regolamento fu emanato con il d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, che all'art. 2 reca la disposizione che "possono accedere agli

impieghi civili delle pubbliche amministrazioni i soggetti che posseggono i seguenti requisiti generali: 1) cittadinanza italiana...". Pur avendo abrogato l'art. 41 con l'art. 43, il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, ha mantenuto in vita il d.P.R. n. 487/1994, di modo che i requisiti per l'accesso al pubblico impiego continuano ad essere fissati dal regolamento ivi contenuto (vedi ora l'art. 70, comma 13, d.lgs. 165/2001: In materia di reclutamento, le pubbliche amministrazioni applicano la disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, 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'art. 2 d.lgs. 286/1998, doveva prevalere sulle disposizioni, di rango regolamentare, del d.P.R. 497/1994, disposizioni che, come constatato, sono state ormai "legificate".

Come pure, erroneamente si era tentato di attribuire rilievo all'art. 9, comma 3, del d.l. 416/1989 (convertito in l. 39/1990), secondo cui i cittadini extracomunitari possono essere assunti dalle pubbliche amministrazioni con le procedure dell'art. 16 della l. 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'art. 46 l. 40/1998 (abrogazione confermata dall'art. 47 d.lgs. 286/1998).

3.4. Ad ulteriore conferma del dato di diritto positivo sopra evidenziato si pone, del resto, proprio il testo unico approvato con d.lgs. 286/1998. Si è già detto dell'esplicita previsione dell'art. 27, comma 3. Inoltre, l'art. 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'art. 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 art. 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. 286/1998, come integrate dalla l. 189/2002, il cui art. 22, lett. r-bis, ha aggiunto alle tipologie di lavoratori già previste la categoria degli infermieri professionali, da assumersi con contratto di lavoro subordinato presso strutture sanitarie pubbliche e private. Da ciò risulta che i medesimi, se autorizzati all'esercizio della professione in Italia, possono essere assunti senza limitazioni da 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'art. 51 Cost., introduce una deroga circoscritta e limitata alla regola della cittadinanza italiana o comunitaria per l'assunzione alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. 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'art. 2 del d.P.R. n. 487/1994, norma regolamentare che, come osservato sopra, risulta ormai "legificata" dal menzionato art. 70 d.lgs. 165/2001, togliendo qualsiasi fondamento alla tesi secondo cui sarebbe stata abrogata per incompatibilità dall'art. 2 del d.lgs. n. 286/1998.

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 e familiari. In questo ambito il diritto al lavoro (sancito dall'art. 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'art. 4 Cost. 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 cost. 441/2000).

4.2. Ed in effetti, il lavoro pubblico subordinato, anche quello reso "contrattuale" dalla riforma attuata dalle norme ora raccolte nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (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 art. 97 e 98 Cost. 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 cost. 313/1996; 309/1997, 89/2003, 199/2003).

Vi è poi da considerare l'art. 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 pubblica amministrazione, non potendo, quindi, operare il canone ermeneutico dell'incompatibilità con la disciplina sui lavoratori immigrati.

4.4. Conclusivamente, in materia di rapporti con la pubblica amministrazione, 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 cost. n. 120/1967 e n. 241/1974; vedi anche, in tema di diritti fondamentali che vanno riconosciuti indipendentemente dalla cittadinanza, Corte cost. n. 432/2005).

Inoltre, nell'art. 7 della Convenzione dei diritti dell'uomo (resa esecutiva con l. 881/1977), 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 l. 10 aprile 1981, n. 158 - 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 (Cass. 1062/1999).

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 riqualifica, i lavori di assistenza e di reinserimento (art. 2, comma secondo); 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 (art. 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'art. 10, comma primo, Cost., 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 cost. n. 188/1980, 15/1982, 153/1987, 75/1993, 86/1991, 288/1997).

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 pubbliche amministrazioni prescinde dal requisito della cittadinanza.

La tesi è sostenuta principalmente richiamando la sentenza costituzionale 30 dicembre 1998, n. 454, che ha ritenuto non fondata la questione di costituzionalità degli artt. 1 e 5 della l. 30 dicembre 1986, n. 943, 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'art. 2 d.lgs. n. 286/1998, argomenta la Corte, occorrerebbe, per ritenere esistente la denunziata 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'art. 2, secondo comma, del d.lgs. n. 286/1998, 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 testo unico dispongano diversamente".

Giova ricordare che la stessa Corte costituzionale, con la sentenza 16 giugno 1995, n. 249, ha affermato, sotto il vigore della l. n. 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 Cass. 6167/1994).

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 (art. 38, comma primo, Cost.; art. 41 d.lgs. 286/1998), ma alle forme di attuazione del diritto che "gli inabili e i minorati" hanno, a norma dell'art. 38, terzo comma, della Costituzione, all'avviamento professionale (cfr. Corte cost. n. 38 del 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 454/1998, avverte esplicitamente che il principio di parità può essere derogato da convenzioni internazionali, da norme dello stesso testo unico 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 n. 120/1967 della Corte costituzionale, secondo cui il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione va letto in connessione con l'art. 2 e con l'art. 10, secondo comma, 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 pubbliche amministrazioni dall'art. 2 d.P.R. 487/1994 - norma "legificata" dall'art. 70, comma 13, d.lgs. 165/2001 - e dal quale si prescinde, in parte, solo per gli stranieri comunitari, nonché per casi particolari (art. 38 d.lgs. 165/2001; art. 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. 286/1998, che, in attuazione della convenzione Oit n. 175/1975, resa esecutiva con l. 158/1981, 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 (art. 51, 97 e 98 Cost.)».

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

P.Q.M.

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