

# NEWSLETTER

## DEL SERVIZIO DI SUPPORTO GIURIDICO CONTRO LE DISCRIMINAZIONI ETNICO-RAZZIALI E RELIGIOSE

Progetto dell'ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione) con il supporto finanziario della Fondazione Italiana Charlemagne a finalità umanitarie – ONLUS



*Il progetto promuove un Servizio ASGI di supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose in Italia in grado di monitorare le discriminazioni istituzionali a danno dei cittadini immigrati e realizzare strategie di contrasto mediante l'assistenza e consulenza legale e la promozione di cause giudiziarie strategiche. Con questo progetto, finanziato dalla Fondazione Italiana Charlemagne ONLUS, l'ASGI intende inoltre promuovere e diffondere la conoscenza del diritto anti-discriminatorio tra i giuristi, gli operatori legali e quanti operano nel settore dell'immigrazione.*

*Per contatti con il Servizio ASGI ed invio materiali attinenti il diritto anti-discriminatorio, scrivere al seguente indirizzo di posta elettronica: [antidiscriminazione@asgi.it](mailto:antidiscriminazione@asgi.it)*

**n. 01/ maggio 2012**

# SOMMARIO

## AZIONI LEGALI ANTI-DISCRIMINATORIE ED INTERVENTI PROMOSSI DALL'ASGI

1. L'ASGI contesta la normativa sui contributi al sostegno alle locazioni
2. Procedura d'infrazione del diritto UE promossa dalla Commissione europea in relazione alla legislazione regionale del Veneto sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica
3. Ricorso ASGI contro l'esclusione dei medici extracomunitari dai corsi di specializzazione in medicina generale
4. Corte di Appello di Firenze: I cittadini extracomunitari possono concorrere alle selezioni per gli impieghi pubblici ove è previsto il requisito dell'obbligo scolastico.
5. Tribunale di Gorizia: I lungo soggiornanti hanno diritto all'assegno INPS per i nuclei familiari numerosi in virtù della clausola di parità di trattamento di cui alla direttiva europea n. 109/2003
6. Parere dell'ASGI sulle tasse universitarie maggiorate per gli studenti stranieri all'Università Ca' Foscari di Venezia
7. L'ASGI denuncia alla Commissione europea la normativa nazionale e le prassi discriminatorie di molti Atenei italiani sulle borse di studio per il perfezionamento all'estero
8. Dopo il ricorso dell'ASGI, il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca riapre un bando per consentire la partecipazione dei cittadini extracomunitari all'assegnazione di fondi per progetti di ricerca
9. Risposta ufficiale della Commissione europea all'esposto ASGI: Contraria al diritto UE l'applicazione di tariffe assicurative RC Auto differenziate sulla base della nazionalità dei contraenti

## NORMATIVA ITALIANA

1. La legittimazione ad agire delle associazioni nelle cause anti-discriminazione sottoposta al contributo unificato senza possibilità di esenzione. Circolare del Ministero della Giustizia interpretativa delle disposizioni di cui alle leggi n. 111 e 183/2011.

## GIURISPRUDENZA ITALIANA

### *Diritti Civili*

1. Tribunale di Varese: Riconosciuto il diritto al risarcimento del danno da discriminazione etnico-razziale
2. Il Governo rinvia alla Corte Costituzionale la legge regionale lombarda che impone agli stranieri il possesso di un certificato di conoscenza linguistica per l'esercizio delle attività commerciali
3. L'"emergenza nomadi" deve finire davvero. Comunicato stampa congiunto di cinque organismi non governativi internazionali ed associazioni tra cui l'ASGI a seguito della sospensione della sentenza del Consiglio di Stato sull'illegittimità dello stato di emergenza in relazione ai "campi nomadi" in diverse regioni italiane.

### *Diritto penale*

1. Corte di Cassazione: sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione razziale quando atti di microcriminalità a danno di stranieri rivelano un atteggiamento spregiativo anche in assenza di esplicite manifestazioni verbali di razzismo.

## GIURISPRUDENZA EUROPEA

### Corte di Giustizia dell'Unione europea

1. Non compatibile con il diritto UE una normativa che riservi ai lungo soggiornanti un trattamento

- sfavorevole rispetto ai cittadini dell'Unione in materia di sussidi per l'alloggio
2. Sentenza della Corte di Giustizia europea in materia di presunzione di discriminazione ed onere probatorio nelle controversie relative al reclutamento del personale
  3. L'importo dei contributi richiesti per rilascio dei permessi di soggiorno ai cittadini di paesi terzi e loro familiari non deve costituire un ostacolo all'accesso allo status di lungo soggiornante
  4. Conclusioni dell'Avvocato generale della Corte di giustizia europea su violazioni della libertà religiosa e diritto di asilo.

#### **NEWS ITALIA**

1. Osservazioni dell'ASGI sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/52CE e richiesta di audizione
2. Audizioni dell'UNAR, del Ministro dell'Interno, di quelli del Lavoro e dell'Integrazione e della Cooperazione internazionale alla Commissione diritti umani del Senato della Repubblica

#### **RAPPORTI E DOCUMENTI**

#### **LIBRI E MATERIALI DI STUDIO**

#### **FORMAZIONE, SEMINARI E CONVEGNI**

\*\*\*

## **AZIONI LEGALI ANTI-DISCRIMINATORIE, INTERVENTI ED ATTIVITA' PROMOSSE DALL'ASGI**

### **1. L'ASGI contesta la normativa sui contributi al sostegno alle locazioni.**

*L'anzianità di residenza richiesta agli immigrati contraria ai principi costituzionali e alla normativa UE.*

**Il testo del parere inviato dall'ASGI - Servizio Antidiscriminazioni - al Sindaco del Comune di Grosseto può essere scaricato al link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/memo\\_grosseto\\_fondo\\_locazioni.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/memo_grosseto_fondo_locazioni.pdf)

In questi mesi i Comuni italiani stanno emanando i bandi per l'assegnazione dei contributi ad integrazione dei canoni di locazione per l'anno 2012.

Detti bandi seguono il dettato normativo di cui all'art. 11 della legge n. 9 dicembre 1998, n. 431, così come modificato dal comma 13 dell'art. 11 della legge n. 133/2008, che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 112/2008 (misure economico-finanziarie di stabilizzazione, il c.d. decreto "Tremonti"). Tale normativa ha introdotto, per quanto concerne i destinatari e i requisiti soggettivi di accesso al beneficio sociale, una discriminazione "diretta" nei confronti degli immigrati stranieri aventi la cittadinanza di Stati terzi non membri dell'Unione europea, disponendo che ai fini dell'accesso ai finanziamenti del citato Fondo nazionale per il sostegno alle abitazioni in locazione venga previsto per i soli stranieri extracomunitari il requisito del possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione.

L'ASGI ritiene che tale disparità di trattamento a svantaggio degli immigrati di Paesi terzi non membri dell'UE rispetto ai cittadini nazionali e a quelli di Stati membri dell'Unione europea costituisca una discriminazione illegittima in violazione dei principi costituzionali di uguaglianza, nonché delle norme del diritto dell'Unione europea che prevedono un principio di parità di trattamento a favore di talune categorie di cittadini di Paesi terzi non membri dell'UE (familiari di cittadini comunitari, lungo soggiornanti e rifugiati e titolari della protezione sussidiaria). Tali sono state anche le conclusioni della recente sentenza dd. 24.04.2012 della Corte di Giustizia dell'Unione europea nel caso *Kamberaj c- Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano/Provincia autonoma di Bolzano/Bozen*, causa C-571/10, per la quale si rimanda sotto alla parte dedicata alla giurisprudenza europea.

Avendo ricevuto una segnalazione proveniente dal territorio del Comune di Grosseto, il Servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ha inviato un proprio parere al Sindaco del Comune di Grosseto e, per conoscenza, al Presidente dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e all'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali).

## **2. Commissione europea: Procedura d'infrazione del diritto UE in relazione alla legislazione regionale del Veneto sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica.**

*Il requisito aggiuntivo dell'esercizio dell'attività lavorativa, richiesto ai soli stranieri extracomunitari, violerebbe la direttiva n. 109/2003. La Commissione europea chiude la procedura d'infrazione n. 2001/2009 nei confronti dell'Italia per quanto concerne la legislazione regionale del FVG sul welfare, ma rimane aperto il contenzioso dinanzi alla Corte Costituzionale.*

**La lettera della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche europee - dd. 03 maggio 2012 può essere scaricata al link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/lett\\_pres\\_cons\\_ministri\\_03052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/lett_pres_cons_ministri_03052012.pdf)

**Il parere dell'ASGI dd. 21 maggio 2012 sulla legislazione regionale sul welfare del FVG può essere scaricato dal link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/memo\\_asgi\\_fvg\\_21052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/memo_asgi_fvg_21052012.pdf)

La Commissione europea ha fatto sapere alle autorità italiane di voler proseguire la procedura d'infrazione del diritto dell'Unione europea n. 2001/2009 avviata nei confronti della Repubblica Italiana in relazione alla normativa locale del Comune di Verona in materia di assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, rilevando ulteriori profili di non conformità con il diritto dell'Unione europea nella legislazione regionale del Veneto in materia di requisiti e condizioni per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

In particolare, oggetto di contestazione da parte della Commissione europea è l'art. 2 comma 1 lett. a) della legge della Regione Veneto 2 aprile 1996, n. 10 (*scaricabile al link: <http://www.consiglioveneto.it/crvportal/leggi/1996/96lr0010.html>*), il quale prevede, tra i requisiti per la partecipazione al bando di concorso per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, la cittadinanza italiana o di uno Stato aderente all'Unione europea, mentre il cittadino di un Paese terzo non membro dell'UE vi è ammesso se tale diritto è riconosciuto, in condizioni di reciprocità, da convenzioni o trattati internazionali o se svolge o abbia svolto nell'anno precedente la data di scadenza del bando di concorso, attività lavorativa in conformità alla normativa vigente.

La previsione di un requisito aggiuntivo quale quello della condizione di reciprocità ovvero dell'esercizio dell'attività lavorativa, non richiesto invece ai cittadini italiani o comunitari, viene a collidere con il principio di parità di trattamento in materia di accesso agli alloggi pubblici previsto a favore dei cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti dall'art. 11, par. 1 lett. f) della direttiva n. 109/2003/CE.

Ugualmente, la Commissione europea rileva la violazione del principio di parità di trattamento nell'accesso dei cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti agli alloggi pubblici, nelle delibere approvate dall'AGEC e dal Comune di Verona nel settembre 2007. Si tratta nello specifico della delibera del 04.09.2007 n. 4 e di quella dd. 25.09.2007, n. 23. Con queste due delibere, per la formazione della graduatoria per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica nel Comune di Verona, sono state introdotte due apposite maggiorazioni di punteggio: la prima - da uno fino a quattro punti - a favore dei soli cittadini italiani, successivamente estesa anche ai cittadini di altri Paesi UE, residenti nel Comune di Verona, o che vi svolgano l'attività lavorativa principale da almeno 8, 10, 15 o 20 anni; la seconda - di quattro punti - a favore dei nuclei familiari composti esclusivamente da persone di età superiore o uguale ad anni sessanta e con almeno un componente con

età superiore od uguale ad anni sessantacinque, purché residenti nel comune di Verona da almeno dieci anni.

Secondo la Commissione europea, le procedure per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica del Comune di Verona, che accordano un trattamento preferenziale ai cittadini italiani, non rispettano il principio della parità di trattamento tra soggiornanti di lungo periodo che risiedono abitualmente nel territorio italiano e cittadini nazionali, in materia di procedura per l'ottenimento dell'alloggio di cui all'art. 11 paragrafo 1 lettera f) della direttiva n. 109/2003/CE.

La Commissione europea ha evidenziato le proprie ragioni nella lettera del 7 aprile 2011 (*scaricabile al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1600&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1600&l=it)*), con la quale ha messo in mora le autorità italiane. Non avendo riscontrato una modifica della normativa regionale e locale, la Commissione europea ha dato tempo alle autorità italiane fino al 20 giugno prossimo per fornire ulteriori elementi di risposta in mancanza dei quali la Commissione potrà procedere all'emanazione di un parere motivato, che costituisce la fase immediatamente precedente all'apertura di un procedimento dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea ai sensi dell'art. 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Dopo l'emanazione di un parere motivato, le autorità italiane avranno due mesi di tempo per adeguarsi agli obblighi derivanti dal diritto europeo per evitare il contenzioso dinanzi alla Corte di Giustizia.

La Commissione europea ha invece comunicato di aver ritenuto superati gli addebiti mossi a suo tempo, sempre nell'ambito della procedura d'infrazione n. 2001/2009, nei confronti della Regione Friuli-Venezia Giulia, in relazione alla legislazione regionale in materia di accesso alle prestazioni sociali.

Anche a seguito degli addebiti mossi dalla Commissione europea, il legislatore regionale del FVG ha infatti approvato, alla fine dell'anno scorso, la legge regionale n. 16/2011, sostituendo i diversi requisiti di anzianità di residenza ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali con un unico requisito di anzianità di residenza biennale nel territorio regionale, valido tanto per i cittadini nazionali, quanto per i cittadini di altri Paesi membri dell'UE così come per i cittadini di Paesi terzi titolari del permesso di soggiorno per lungo soggiornanti di cui alla direttiva europea n. 109/2003 e i rifugiati, mentre per gli altri cittadini di Paesi terzi non membri dell'UE è stato previsto un requisito aggiuntivo di anzianità di residenza quinquennale in Italia.

Tale legislazione regionale del FVG, tuttavia, è stata comunque impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale dal Governo, con delibera del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio scorso (*scaricabile al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=2015&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=2015&l=it)*).

In un documento, la sez. regionale del FVG dell'ASGI ricorda che, sebbene la Commissione europea abbia inteso chiudere il contenzioso con la Regione FVG nell'ambito del procedimento n. 2001/2009 riferito ai soli profili di contrasto con la direttiva n. 109/2003, permarrrebbe tuttora aperto con la Commissione europea il confronto nell'ambito della procedura EU Pilot 1770/11/JUST (*si veda al link: [http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/comm\\_europea\\_notas25022011.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/comm_europea_notas25022011.pdf)*) sulla verifica della compatibilità della legislazione regionale sul welfare con le disposizioni dell'Unione europea in materia di libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini di Paesi membri e di eguaglianza di trattamento con i cittadini nazionali.

A tale riguardo, l'A.S.G.I. esprime la propria convinzione che anche il nuovo requisito di anzianità di residenza biennale sul territorio regionale sia illegittimo rispetto al diritto UE, in quanto viene a

colpire in misura proporzionalmente maggiore i cittadini provenienti da altri Stati membri dell'UE che esercitano il diritto alla libera circolazione, con ciò continuando a determinare una discriminazione 'indiretta' o 'dissimulata' nei loro confronti in quanto la disparità di trattamento così introdotta non appare sorretta da finalità obiettive estranee alla nazionalità, ma anzi risponde esplicitamente alla finalità di privilegiare coloro che dispongano di un maggiore radicamento sul territorio locale nella destinazione degli interventi di welfare, fondando dunque una gerarchia basata sul grado di "autoctonia" delle persone, evidentemente inconciliabile con i fondamentali principi di uguaglianza e di libertà di circolazione e soggiorno.

Ugualmente, il requisito di residenza biennale in Regione viene di fatto ad introdurre, nei confronti dei cittadini dell'Unione europea che esercitano la libera circolazione insediandosi nel FVG, una limitazione nell'accesso alle prestazioni di assistenza sociale, ben oltre il limite temporale di tre mesi consentito dalla direttiva n. 2004/38/CE (art. 24 c. 2). Si ricorda infatti, a solo titolo di esempio, che nella causa Commissione c. Lussemburgo, ( C-111/91, sentenza 10.03.1993), la Corte di Giustizia europea ha ritenuto contraria al diritto UE una disposizione normativa del Principato del Lussemburgo, dove si prevedeva, ai fini dell'erogazione di un assegno di natalità, il requisito di anzianità di residenza di un solo anno antecedente alla nascita. La Corte di Giustizia ha concluso che tale requisito, potendo essere più facilmente soddisfatto da una cittadina lussemburghese piuttosto che da una cittadina di altro Stato membro, costituiva una disparità di trattamento indirettamente discriminatoria, non giustificata da scopi legittimi e pertanto contraria al principio di libertà di circolazione e di non discriminazione nella fruizione di vantaggi sociali di cui all'art. 7 c. 2 del Regolamento n. 1612/68 e all'art. 52 del TCE.

Nel documento, l'ASGI FVG evidenzia anche le ragioni per cui ritiene che la nuova normativa regionale del FVG presenti profili di incostituzionalità .

### **3. Ricorso ASGI contro l'esclusione dei medici extracomunitari dai corsi di specializzazione in medicina generale**

*La questione collegata al diniego all'accesso dei medici stranieri ai rapporti di lavoro nel pubblico impiego.*

**Il bando indetto dalla Regione Toscana può essere scaricato dal link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/bando\\_regione\\_toscana.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/bando_regione_toscana.pdf)

**La lettera inviata dall'ASGI alla Regione Toscana sui bandi per i corsi di specializzazione in medicina generale può essere scaricata dal sito web:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/lettera\\_regione\\_toscana.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/lettera_regione_toscana.pdf)

**La lettera di risposta della Regione Toscana (58.26 KB)**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/risposta\\_regione\\_toscana.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/risposta_regione_toscana.pdf)

Il 16 maggio scorso, l'ASGI ha impugnato il bando di concorso indetto dal Ministero della Salute in data 17 aprile 2012 per l'ammissione ai corsi di formazione specifica in Medicina Generale 2012/2015 – pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie IV Speciale - Concorsi ed Esami n. 30 ( in <http://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=4&datagu=2012-04-17&task=dettaglio&numgu=30&redaz=12E02089&tmstp=1335270380287> )– ai sensi del decreto

legislativo n. 368 del 17 agosto 1999, come modificato dal decreto legislativo n. 277 dell'8 luglio 2003, e secondo quanto indicato nel decreto ministeriale 7 marzo 2006.

In base alla suddetta normativa il contingente numerico da ammettere annualmente ai corsi è determinato, entro il 31 ottobre di ogni anno, dalle regioni e province autonome nell'ambito delle risorse disponibili e dei limiti concordati con il Ministero della salute.

Quindi, anche quest'anno, ogni regione ha provveduto ad indire i concorsi per l'ammissione ai suddetti corsi di formazione e a pubblicarli sul bollettino ufficiale di ciascuna regione o provincia autonoma.

In particolare, il D.M. 7 marzo 2006 "Principi fondamentali per la disciplina unitaria in materia di formazione specifica in medicina generale", stabilisce le modalità di partecipazione al concorso secondo cui, per l'ammissione al corso triennale di formazione specifica in medicina generale, la partecipazione alla selezione è riservata ai medici che siano cittadini italiani e comunitari con esclusione, quindi, dei cittadini extracomunitari (art 5).

L'intervento dell'ASGI ha origine dalla segnalazione pervenuta all'Antenna antidiscriminazione ASGI di Firenze, nell'ambito del progetto finanziato dall'Open Society Foundation. In detta segnalazione, si rilevava che il bando indetto dalla Regione Toscana con Decreto Dirigenziale n. 768 del 6 marzo 2012, ai sensi della normativa di cui sopra, conteneva la clausola di esclusione dei medici extracomunitari. L'antenna territoriale ASGI di Firenze ha, pertanto, provveduto, in data 26 marzo, ad inviare alla Regione Toscana - Direzione Generale Diritti di Cittadinanza e Coesione sociale Settore Strumenti di Pianificazione e Programmazione Socio-Sanitaria - nonché per conoscenza all'UNAR - Ufficio Nazionale Anti-discriminazione Razziali, una missiva per segnalare l'illegittimità del bando chiedendo, al contempo, il differimento dei termini di presentazione delle domande al fine di consentire l'accesso, in condizione di parità, ai medici regolarmente residenti sul territorio titolari dei requisiti voluti dal bando per la realizzazione delle finalità ivi previste.

Il 19 aprile, la Regione Toscana non ha accolto la richiesta avanzata ritenendo invece "opportuno rammentare che, a tutt'oggi, la normativa vigente non consente il libero accesso ai concorsi pubblici per gli stranieri non comunitari riservando loro solo la possibilità di iscrizione agli albi professionali, nonché lo svolgimento della libera professione o di attività professionale alle dipendenze di enti o strutture private (dlgs. n. 286/98 e DPR 349/1999)". Secondo la Regione Toscana, inoltre, "la partecipazione al corso non ha prettamente carattere formativo ma è propedeutica all'inserimento dei partecipanti stessi nelle graduatorie regionali per la medicina generale e quindi all'ottenimento di un'attività lavorativa convenzionata con il Sistema Sanitario Nazionale".

Visto che i bandi regionali dipendono dal bando indetto dal Ministero della Sanità, è stato depositato ricorso a Roma contro il Ministero della Salute.

Sull'argomento va segnalato che in data 25 marzo l'Associazione Medici di Origine Straniera (AMSI) (<http://www.amsimed.it>) durante un incontro con il Presidente della Camera e con il Ministro per l'Integrazione e la Cooperazione Internazionale avevano fatto presente la difficile situazione dei medici e del personale sanitario di nazionalità straniera in generale e richiesto il libero accesso ai concorsi pubblici almeno per gli stranieri con il permesso di soggiorno di lunga durata (permesso CE per lungo soggiornanti). Si veda in proposito l'articolo comparso sul quotidiano "La Repubblica" dd. 26 marzo 2012 (al link: <http://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2012/03/26/guerra-in-corsia-fra-medici-gli-stranieri.html>).

#### **4. Corte di Appello di Firenze: I cittadini extracomunitari possono concorrere alle selezioni per gli impieghi pubblici ove è previsto il requisito dell'obbligo scolastico.**

*Ordinanza cautelare relativa ad un bando per l'assunzione di lavoratori disabili del Ministero dell'Economia*

**L'ordinanza della Corte di Appello di Firenze, sez. lavoro, dd. 03.05.2012 può essere scaricata dal link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/corte\\_appello\\_firenze\\_ord\\_03052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/corte_appello_firenze_ord_03052012.pdf)

Con ordinanza emessa, in via cautelare, dalla Corte d'Appello di Firenze il 3 maggio 2012, viene ordinato al Ministero dell'Economia e delle Finanze di ammettere con riserva alla procedura selettiva la ricorrente (cittadina albanese), che aveva fatto domanda per partecipare al bando indetto dal Ministero per la selezione di cinque lavoratori disabili da assumere a tempo indeterminato per la copertura di posti vacanti presso gli Uffici dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato delle Regioni Liguria - sede di Genova - Toscana e Umbria - sede di Firenze e sez. dist. di Livorno - e Puglia - sez. dist. di Lecce.

Nonostante il bando richieda il diploma di scuola secondaria di primo grado per potervi partecipare, e dunque ricada nell'ambito di quanto previsto dall'art. 16 della legge n. 56/1987, in primo grado il Giudice ha rigettato il nostro ricorso, ritenendo che l'inquadramento del posto di lavoro in oggetto nella Seconda Area Fascia retributiva F1 CCNL Agenzie Fiscali 2006/2009 ed il collocamento presso gli uffici regionali di monopoli di Stato comporterebbe a livello locale anche compiti di regolazione e controllo sia nel comparto del gioco pubblico sia in quello dei tabacchi. A dire del Giudice, infatti, il contenuto esecutivo e tecnico di tale ruolo comporterebbe anche attività ispettive e di vigilanza per contrastare eventuali violazioni in materia di giochi, scommesse e concorsi prognostici che "si collocano nell'ambito dei poteri di controllo e verifica su apparecchi da divertimento e trattenimento i cui addetti possono assumere qualità di agenti di polizia tributaria".

La Corte d'appello ha invece ritenuto sussistente il *fumus boni iuris* dal momento che il requisito della cittadinanza italiana non può essere richiesto per quei posti cui si accede con la scuola dell'obbligo - come afferma anche l'art. 1 lett. d) del DPCM 7.2.94 n. 174.

Il ricorso è stato presentato dai legali dell'ASGI dell'antenna anti-discriminazioni di Firenze nell'ambito del progetto finanziato dall'Open Society Foundation.

#### **5. Tribunale di Gorizia: I lungo soggiornanti hanno diritto all'assegno INPS per i nuclei familiari numerosi in virtù della clausola di parità di trattamento di cui alla direttiva europea n. 109/2003**

*Ma l'INPS ribadisce l'esclusione per mancanza di copertura economica.*

**La sentenza del Tribunale di Gorizia, sez. lavoro, n. 63/2012 dd. 03 maggio 2012 (est. Gallo), è scaricabile al link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/trib\\_gorizia\\_03052012\\_63.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/trib_gorizia_03052012_63.pdf)

**Il testo del messaggio INPS 16 maggio 2012, n. 8468 è scaricabile al link:**  
[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/inps\\_messaggio\\_16052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/inps_messaggio_16052012.pdf)

**La risposta dell'ANCI al quesito del Comune di Ravenna sull'accesso dei lungo soggiornanti all'assegno nuclei familiari numerosi è scaricabile al link:**  
[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/anci\\_risposta\\_quesito\\_comune\\_ravenna.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/anci_risposta_quesito_comune_ravenna.pdf)

Il Tribunale di Gorizia, con sentenza del giudice del lavoro n. 63/2012 dd. 3 maggio 2012, ha rigettato il ricorso dell'INPS avverso il provvedimento cautelare che era stato adottato dal medesimo tribunale il 1 ottobre 2010 e con il quale era stato riconosciuto ad un cittadino del Kosovo, titolare del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, il diritto a percepire l'assegno INPS per i nuclei familiari numerosi con almeno tre figli minori previsto dall'art. 65 della legge n. 448/98 e successive modifiche.

Nel rigettare il ricorso dell'INPS, il giudice di Gorizia conferma la titolarità dei cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti in Italia del diritto a beneficiare dell'assegno INPS in virtù della clausola di parità di trattamento con i cittadini nazionali in materia di prestazioni sociali e di assistenza sociale contenuta nell'art. 11 c. 1 e 4 della direttiva europea n. 2003/109/CE. Il giudice del lavoro di Gorizia fa presente che il legislatore italiano in sede di recepimento della direttiva n. 109/2003 non ha provveduto ad escludere i lungo soggiornanti dal percepimento delle prestazioni sociali di natura 'non essenziale' (ed in ogni caso le prestazioni familiari non potrebbero ritenersi prestazioni non essenziali in ragione del considerando n. 13 alla direttiva), né potrebbe ritenersi che l'assegno per i nuclei familiari numerosi non costituisca una prestazione di assistenza sociale, in quanto la ratio della prestazione medesima è quella di garantire un aiuto alle famiglie con almeno tre figli minori che si trovano in una condizione di disagio economico. Pertanto, il diritto dei lungo soggiornanti al percepimento della prestazione scaturisce dalla diretta ed immediata portata applicativa della norma di diritto dell'Unione europea, e dal suo primato sulla norma di diritto nazionale che prevede la clausola di esclusione dei cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea, con conseguente necessità di disapplicazione di quest'ultima a favore della norma europea.

Il giudice del lavoro, rigettando il ricorso, ha dunque condannato l'INPS al pagamento delle spese legali.

La sentenza del Tribunale di Gorizia segue analogia giurisprudenza maturata in seno al medesimo e ad altri tribunali.

Con una ordinanza del 5 dicembre 2011, il Tribunale di Padova, sez. lavoro, (*scaricabile al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1947&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1947&l=it)*) ha riconosciuto il diritto di un cittadino extracomunitario titolare di permesso di soggiorno per lungo soggiornanti UE ad ottenere, da parte del comune di residenza e dell'INPS, l'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare numeroso (ex art. 65 L. 448/1998). Questo sempre in applicazione dell'art. 11 della Direttiva UE 2003/109/CE, così come recepita in Italia con il d.lgs. n. 3/2007, che ha novellato l'art. 9, comma 12, lett. c), T.U. Immigrazione.

Il Tribunale di Gorizia, in composizione collegiale, con l'ordinanza n. 506 depositata il 7 dicembre 2010, aveva respinto il reclamo inoltrato dall'INPS contro l'ordinanza dd. 01.10.2010, con la quale il giudice del lavoro di Gorizia aveva accertato il carattere discriminatorio del comportamento del Comune di Monfalcone e dell'INPS che avevano rifiutato ad un cittadino del Kosovo titolare del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti l'accesso al beneficio sociale dell'assegno per i

nuclei familiari numerosi. (in proposito si veda alla pagina web: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1317&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1317&l=it) ).

Nonostante tale chiaro indirizzo giurisprudenziale da parte dei giudici di merito, il Ministero del Lavoro e l'INPS continuano a dare disposizioni ai Comuni e ai propri uffici periferici di negare il beneficio ai cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti, sostenendo che la normativa nazionale in vigore non lo consentirebbe ed ignorando il principio fondamentale per cui in caso di incompatibilità di una norma nazionale con una norma di diritto dell'Unione europea di diretta ed immediata applicazione, quest'ultima deve prevalere, con conseguente disapplicazione della prima da parte delle autorità anche amministrative, inclusi gli enti locali. Tale principio, inerente ai rapporti tra diritto comunitario e diritto nazionale, ha trovato riconoscimento fin dalla sentenza della Corte Costituzionale. n. 389/1989 ed in quelle successive (C.Cost. 2.02.1990 n. 64 e C.Cost. 18.04.1991, n. 168). Pertanto, appare contraria ai basilari principi di rispetto del rango del diritto comunitario nell'ordinamento interno la recente circolare/messaggio INPS dd. 16 maggio 2012, n. 8468, con la quale viene confermato l'orientamento finora seguito di escludere i cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti dal beneficio dell'assegno per i nuclei familiari numerosi. L'INPS cita anche un parere reso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in data 23 marzo 2012 fondato su considerazioni di vincoli di bilancio e di contenimento della spesa pubblica. Secondo tale parere, infatti, "un intervento normativo diretto ad estendere il beneficio ai cittadini extracomunitari lungo soggiornanti comporta nuovi o maggiori oneri in riferimento ai quali vanno individuati i necessari mezzi di copertura".

A tale proposito, l'ASGI ricorda che le necessità di bilancio (che ovviamente possono rilevare nella determinazione complessiva degli interventi) non possono invece rilevare al fine di limitare i diritti fondamentali collegati a previsioni del diritto dell'Unione europea come appunto il diritto alla parità di trattamento con i cittadini nazionali a favore dei lungo soggiornanti di cui alla direttiva n. 109/2003.

La CGE su è pronunciata sul punto in materia di discriminazione di genere : "D'altronde, ammettere che considerazioni di bilancio possano giustificare una differenza di trattamento tra uomini e donne, la quale, in loro mancanza, costituirebbe una discriminazione indiretta basata sul sesso, comporterebbe che l'applicazione e la portata di una norma tanto fondamentale del diritto comunitario quale quella della parità tra uomini e donne possano variare, nel tempo e nello spazio, a seconda dello stato delle finanze pubbliche degli Stati membri" (CGE, *Helga Kutz-Bauer c. F.H. Hamburg*, causa C- 187/00, sentenza 20.03.2003).

Negli stessi termini si è espressa anche la Corte europea dei diritti dell'Uomo di Strasburgo : la disparità di trattamento fondata (direttamente o indirettamente) sulla nazionalità nell'accesso a prestazioni di welfare può essere giustificata solo da "ragioni molto forti" e tra esse non possono ricomprendersi le ragioni di bilancio o contenimento della spesa pubblica; in mancanza di dette ragioni molto forti si è in presenza di una discriminazione ai sensi dell'art 14 CEDU in relazione all'art. 1 del Protocollo n. 1 addizionale alla CEDU. Così non sono state ritenute giustificabili dalla necessità di equilibrare le spese di welfare con le risorse finanziarie disponibili, le argomentazioni avanzate dal governo francese nel caso Koua, in cui si limitava la cerchia dei beneficiari in ragione della cittadinanza, né quelle proposte dal governo austriaco nel caso Gaygusuz in cui si giustificavano le restrizioni imposte in ragione di un'asserita "speciale responsabilità" che lo Stato avrebbe nel tutelare con priorità i bisogni dei propri cittadini rispetto a quelli di coloro che tali non sono (Corte europea dei diritti dell'Uomo, sentenza Koua Poirrez c. Francia, 30 settembre 2003 in particolare paragrafo 43; sentenza Gaygusuz c. Austria, 16 settembre 1996, in particolare paragrafo 45). Tali considerazioni sono state più recentemente riprese dalla sentenza della Corte Costituzionale italiana n. 187 dd. 26-28.05.2010.

Il messaggio dell'INPS, e la posizione espressa in proposito dai Ministeri del Lavoro e dell'Economia, pertanto, costituiscono una chiara violazione degli obblighi e vincoli derivanti dal diritto dell'Unione europea. A tale proposito, l'ASGI informerà la Commissione europea, cui ha già inviato nell'aprile 2011 un esposto in materia (*si veda al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1553&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1553&l=it)*).

Le disposizioni applicative dell'art. 65 della l. n. 448/1998 (D.M. 21.12.2000, n. 452) prevedono che la domanda per l'erogazione del beneficio debba essere presentata al Comune di residenza da uno dei due genitori, entro il termine perentorio del 31 gennaio dell'anno successivo a quello per il quale è richiesto il beneficio. I Comuni sono dunque titolari del potere concessorio del beneficio, il quale tuttavia viene successivamente erogato dall'INPS sulla base degli elenchi dei nominativi trasmessi dai Comuni. Ai sensi della circolare INPS n. 206 dd. 11.12.2000, l'INPS non può dunque rifiutarsi di erogare il beneficio concesso dal Comune, e l'azione di annullamento di un beneficio inizialmente concesso dal Comune presuppone sempre l'adozione di un provvedimento da parte del Comune medesimo. L'INPS, tutt'al più può svolgere autonomamente una verifica per l'eventuale esistenza di quello che a suo avviso potrebbe ritenere un indebito esborso, sollecitando poi il Comune ad emanare il provvedimento di annullamento quale presupposto per l'azione legale di recupero. Così dispone la circolare: "Il provvedimento di revoca di un beneficio da parte del Comune deve quindi precedere l'azione di recupero anche nel caso in cui l'esistenza dell'indebito sia stata rilevata a cura dell'INPS stesso". "In quest'ultimo caso, la competente Agenzia dovrà dare tempestiva notizia della non spettanza dell'assegno (con le relative motivazioni) al Comune che lo ha concesso, perché provveda alla revoca del beneficio".

Tenuto presente dunque che in ultima analisi sono i Comuni titolari a decidere sull'accesso al beneficio, sorprende l'assenza di un intervento dell'ANCI al riguardo che sostenga le ragioni dell'integrazione dei lungo soggiornanti e del loro sacrosanto diritto alla parità di trattamento, nonché tuteli anche gli enti locali dalle spese cui rischiano di andare incontro in caso di notifica del diniego all'accesso al beneficio. Quando, infatti, i Comuni si adeguano all'indirizzo dell'INPS, negando il beneficio ai lungo soggiornanti che ne fanno richiesta, dovranno essere pure chiamati in giudizio nel caso di un eventuale ricorso anti-discriminazione ex art. 44 del T.U. immigrazione, correndo dunque il rischio di doversi accollare il pagamento delle spese legali in caso di soccombenza.

Appare pertanto sorprendente che l'ANCI, in risposta ad un quesito sottoposto dal Comune di Ravenna, si limiti a suggerire di rimettere la questione all'attenzione dell'Autorità territoriale di Governo, ritenendo che la questione sia caratterizzata da incertezza interpretativa, anche in ragione di un precedente di Cassazione, ovvero la sentenza dd. 29 settembre 2008, n. 24278. Il parere reso dall'ANCI è sostanzialmente fuorviante innanzitutto per il fatto che cita una sentenza di Cassazione superata da un orientamento successivo del giudice di legittimità, ovvero la sentenza della Cassazione, n. 17966/2011, depositata il 1 settembre 2011. (scaricabile al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1789&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1789&l=it)) Peraltro, detta giurisprudenza non ha a che fare con la clausola di parità di trattamento di cui alla direttiva europea n. 109/2003 sui lungo soggiornanti, bensì con l'interpretazione della nozione di "sicurezza sociale" contenuta nella clausola di parità di trattamento inclusa negli Accordi euromediterranei sottoscritti dalla Comunità europea con alcuni Paesi della sponda sud del bacino del Mediterraneo. La Cassazione, con la sentenza n. 17966/2011 rigetta il ricorso dell'INPS contro la sentenza della Corte di Appello di Torino che aveva riconosciuto ad un cittadino marocchino regolarmente soggiornante in Italia ma privo della carta di soggiorno o permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, il diritto alla pensione di inabilità negatagli sulla base dell'art. 80 c. 19 l. n. 388/2000. I giudici di legittimità sottolineano che la Corte di Appello di Torino aveva correttamente applicato il principio del primato della norma comunitaria contenuta negli Accordi di associazione CE-Marocco su quella interna confliggente, nonostante la pensione di

inabilità costituisca una prestazione assistenziale e non previdenziale. Questo in quanto “non vi è sovrapposizione tra il concetto comunitario di sicurezza sociale e quello nazionale di previdenza sociale”. Infatti, prosegue la Corte di Cassazione “il concetto comunitario di sicurezza sociale deve essere valutato alla luce della normativa e della giurisprudenza comunitaria per cui deve essere considerata previdenziale una prestazione attribuita ai beneficiari prescindendo da ogni valutazione individuale o discrezionale delle loro esigenze personali, in base ad una situazione legalmente definita e riferita ad uno dei rischi elencati nell’art. 4 c. 1 del Regolamento n. 1408/71, dove sono incluse le prestazioni di invalidità” (oltre alle prestazioni familiari come ad esempio l’assegno INPS per le famiglie numerose n.d.r.). La Corte di Cassazione, dunque, conclude che “la Corte di Appello di Torino aveva fatto una corretta applicazione del principio di diritto secondo il quale il giudice nazionale deve disapplicare la norma dell’ordinamento interno, per incompatibilità con il diritto comunitario, sia nel caso in cui il conflitto insorga con una disciplina prodotta dagli organi comunitari mediante Regolamento, sia nel caso in cui il contrasto sia determinato da regole generali dell’ordinamento comunitario, ricavate in sede di interpretazione dell’ordinamento stesso da parte della Corte di Giustizia europea” (Cass. sentenza n. 26897/2009).

Innanzitutto la direttiva n. 109/2003 non contiene alcuna sfumatura interpretativa propria invece della clausola contenuta negli accordi euromediterranei, in quanto esplicitamente fa riferimento alle prestazioni di ‘assistenza sociale’ e non solo alle prestazioni di ‘sicurezza sociale’. Pertanto, anche alla luce della sentenza della Cassazione n. 17966/2011 non sussistono dubbi sull’obbligo della disapplicazione del requisito di nazionalità contenuta nella normativa relativa all’assegno INPS per i nuclei familiari numerosi in presenza di una norma di fonte del diritto UE che contempli una clausola di parità di trattamento a favore di talune categorie di cittadini di Paesi terzi protetti dal diritto UE ovvero i lungo soggiornanti (direttiva n. 109/2003) e i cittadini tunisini, marocchini, algerini e turchi protetti dagli Accordi euromediterranei CE. Questo senza necessità di adire la Corte Costituzionale e di chiedere il giudizio di verifica della legittimità costituzionale della normativa interna (in questo senso non appare condivisibile l’ordinanza n. 241 dd. 9 marzo 2011, con la quale il Tribunale di Monza ha rimesso gli atti alla Corte Costituzionale).

A completamento delle informazioni ivi fornite, si ricorda che l’assegno familiare per i nuclei familiari numerosi con almeno tre figli minori è previsto dall’art. 65 della L. n. 448/1998 che ha introdotto un requisito di cittadinanza italiana ai fini dell’accesso al beneficio sociale. Successivamente, l’art. 80 della l. n. 388/2000 ha esteso detto beneficio anche ai nuclei familiari ove il soggetto richiedente sia un cittadino comunitario. Con circolare n. 9 dd. 22/01/2010, l’INPS ha riconosciuto ai cittadini di Paesi terzi titolari dello status di rifugiato politico o della protezione sussidiaria il diritto di accedere al suddetto assegno poiché l’art. 27 del Decreto legislativo 251/07, di recepimento della direttiva CE 2004 /83 (relativa all’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa della protezione internazionale) ha riconosciuto il diritto per tali soggetti di godere del medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria. Fino a questo momento, tuttavia, le disposizioni amministrative non hanno mai esteso tale beneficio anche ai nuclei familiari ove il richiedente sia un cittadino di paese terzo titolare di un permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti di cui all’art. 9 del T.U. immigrazione. Questo nonostante che l’art. 11 c. 1 della direttiva europea n. 109/2003 preveda a favore dei lungo soggiornanti una clausola di parità di trattamento rispetto ai cittadini nazionali in materia di prestazioni di assistenza sociale e che il legislatore italiano abbia recepito tale direttiva con il d.lgs. n. 3/2007 senza prevedere alcuna deroga all’applicazione di detto principio.

Al contrario di quanto dunque affermano Ministero del Lavoro, Ministero dell’Economia e INPS, non è necessaria alcuna modifica legislativa per consentire l’accesso dei lungo soggiornanti all’assegno

INPS per i nuclei familiari numerosi, bensì la presa d'atto – puramente amministrativa- della portata applicativa immediata e diretta della previsione contenuta nella direttiva europea n. 109/2003. Se non lo fa l'INPS e il Comune richiesto, dovrà farlo il giudice in sede di contenzioso giurisdizionale.

## **6. Tasse universitarie maggiorate per gli studenti stranieri all'Università Ca' Foscari di Venezia.**

*ASGI: "Comportamento discriminatorio e contrario al T.U. immigrazione e alle normative europee".*

**Il testo del parere inviato dall'ASGI- Servizio antidiscriminazioni sulle tasse universitarie per gli studenti stranieri all'Università Ca' Foscari può essere scaricato al link:**

**[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/memo\\_univ\\_ve\\_tasse\\_universitarie.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/memo_univ_ve_tasse_universitarie.pdf)**

Su segnalazione di alcuni studenti stranieri iscritti all'Università Ca' Foscari di Venezia, il servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ha esaminato la regolamentazione d'ateneo in materia di tasse e contributi per l'anno accademico 2011/2012, accessibile al pubblico alla pagina web: [http://www.unive.it/nqcontent.cfm?a\\_id=86596](http://www.unive.it/nqcontent.cfm?a_id=86596). Ne è risultato che effettivamente l'Ateneo viene ad applicare un trattamento differenziato e sfavorevole per gli studenti appartenenti a Paesi terzi non membri dell'Unione europea, in ragione soltanto della loro nazionalità e a parità di altre condizioni.

Infatti, per gli studenti di nazionalità italiana viene previsto un importo massimo di tasse e contributi universitari per l'anno accademico 2011/2012 pari a 1.690,62 euro, con il diritto a riduzioni in ragione della condizione economica in presenza di un ISEE pari o inferiore a 39.999,99 euro. Gli studenti stranieri con cittadinanza dell'Unione europea sono assoggettati allo stesso regime contributivo previsto per gli studenti con cittadinanza italiana, mentre per gli studenti con cittadinanza di un Paese terzo non membro dell'Unione europea vengono previsti due trattamenti distinti, a seconda che lo studente straniero appartenga o meno ad uno dei Paesi riconosciuti a basso sviluppo umano ai sensi del D.M. 2 maggio 2011.

Nel caso di uno studente straniero con nazionalità di un Paese riconosciuto a basso sviluppo umano, egli potrà avvalersi del regime contributivo agevolato previsto per gli studenti con cittadinanza italiana se in possesso di una certificazione ISEE pari o inferiore a 39.999,99 euro e delle condizioni necessarie per beneficiare della riduzione ISEE. In caso contrario, sarà soggetto ad una contribuzione a costo pieno ridotta dal 75% e dunque pari ad un importo di 2.034,62 euro, superiore di 344 euro (ovvero del 20,30%) rispetto all'importo previsto per gli studenti italiani o comunitari, a parità di altre condizioni.

Nel caso di uno studente straniero con nazionalità di un Paese non comunitario e non riconosciuto a basso sviluppo umano, la condizione di parità di trattamento con gli studenti italiani e comunitari viene garantita solo nel caso in cui sia in possesso di una certificazione ISEE pari o inferiore a 39.999,99 euro e delle condizioni necessarie per beneficiare della riduzione ISEE, accedendo così al regime contributivo agevolato previsto per gli studenti con cittadinanza italiana. In caso contrario, qualora l'ISEE sia pari o superiore ai 40.000 euro, lo studente straniero viene sottoposto al regime di contribuzione a costo pieno con il pagamento di un importo complessivo di tasse e contributi

universitari pari a 4.444,62 euro, ovvero 2.754 euro in più (ovvero il 162,90% in più) rispetto a quanto previsto per gli studenti italiani e comunitari a parità di ogni altra condizione .

Con una lettera indirizzata al Rettore dell'Università di Venezia, l'ASGI mette in evidenza come la condotta dell'Università Ca' Foscari consistente nell'applicare contributi e tasse universitarie differenziate sulla base della condizione di nazionalità dello studente straniero, a parità di ogni altra condizione, sia illegittima e venga in contrasto con norme di legge nazionali ed europee.

L'art. 39 c. 1 del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (d.lgs. n. 286/98), intitolato "Accesso ai corsi delle università" così prevede: *"In materia di accesso all'istruzione universitaria e di relativi interventi per il diritto allo studio è assicurata la parità di trattamento tra lo straniero e il cittadino italiano, nei limiti e con le modalità di cui al presente articolo"*.

Il principio di parità di trattamento nell'accesso agli studi universitari è ulteriormente ribadito al successivo comma 5 del medesimo articolo con particolare riferimento a quei cittadini stranieri già regolarmente soggiornanti in Italia con un permesso di soggiorno non temporaneo, ovvero per i quali l'accesso all'università non costituisce il motivo per richiedere un primo ingresso in Italia: *"E' comunque consentito l'accesso ai corsi universitari e alle scuole di specializzazione delle università, a parità di condizioni con gli studenti italiani, agli stranieri titolari di carta di soggiorno, ovvero di permesso di soggiorno per lavoro subordinato o per lavoro autonomo, per motivi familiari, per asilo politico, per asilo umanitario, o per motivi religiosi, ovvero agli stranieri regolarmente soggiornanti da almeno un anno in possesso di titolo di studio superiore conseguito in Italia, nonché agli stranieri, ovunque residenti, che sono titolari dei diplomi finali delle scuole italiane all'estero o delle scuole straniere o internazionali, funzionanti in Italia o all'estero, oggetto di intese bilaterali o di normative speciali per il riconoscimento dei titoli di studio e soddisfino le condizioni generali richieste per l'ingresso per studio"*

Con tutta evidenza, questa sottolineatura del principio di parità di trattamento nell'accesso agli studi universitari a favore dei cittadini stranieri già regolarmente soggiornanti con permesso di soggiorno non temporaneo, è stata introdotta con il comma 5 dell'art. 39 d.lgs. n. 286/98, proprio con il fine precipuo di evitare l'introduzione di irragionevoli trattamenti differenziati e sfavorevoli a danno delle seconde generazioni di immigrati, ovvero di quei figli di immigrati, nati in Italia o giunti in Italia durante la minore età per motivi di riunificazione familiare e che hanno completato gli studi secondari superiori in Italia, ma che non possono accedere allo *status civitatis* italiano in ragione delle condizioni restrittive che regolano la normativa sulla cittadinanza italiana, sostanzialmente fondata sul principio dello *jus sanguinis* e dunque sulla trasmissione della cittadinanza da genitore a figlio.

Il servizio antidiscriminazioni dell'ASGI ritiene, pertanto, che il trattamento differenziato previsto per gli studenti di Paesi terzi non membri dell'Unione europea nell'accesso agli studi universitari presso l'Università Ca' Foscari con l'assoggettamento al pagamento di tasse e contributi di importo anche notevolmente superiore a quello previsto per gli studenti nazionali e comunitari, costituisca una discriminazione vietata dall'art. 43 del d.lgs. n. 286/98, con riferimento al comma 1 e al comma 2 lett. c): *"1. Ai fini del presente capo, 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. 2. 2. In ogni caso compie un atto di*

*discriminazione: (...) c) 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 o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità”.*

L'ASGI ricorda che tali considerazioni sono state opportunamente richiamate anche in un caso di giurisprudenza, attinente ad una fattispecie analoga a quella qui in esame, ovvero l'ordinanza del Tribunale di Bologna dd 23.12.2006 (scaricabile al link: [http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/ordinanza\\_tribunalebologna.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/ordinanza_tribunalebologna.pdf) ), con la quale è stato accertato quale discriminatorio e illegittimo il comportamento dell'Università privata Bocconi di Milano che applicava tariffe più svantaggiose per i cittadini extracomunitari per quanto concerne i contributi di immatricolazione collocandoli, per il solo fatto della loro nazionalità, nella fascia più elevata, a prescindere dal reddito familiare dello studente e della sua famiglia di appartenenza.

La questione dei profili discriminatori contrari al diritto dell'Unione europea della condotta dell'Università Ca' Foscari consistente nel prevedere un trattamento sfavorevole agli studenti di nazionalità extracomunitaria nella fissazione dei livelli delle tasse e dei contributi universitari rileva anche riguardo a talune categorie di cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea tutelati dal diritto UE.

Il servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ricorda infatti che la condizione di piena e perfetta parità di trattamento rispetto ai cittadini italiani e comunitari nell'accesso agli studi universitari deve essere assicurata ai familiari extracomunitari di cittadini italiani o comunitari, anche per effetto delle norme del diritto europeo sulla libertà di circolazione e soggiorno dei cittadini di Stati membri dell'Unione europea e dei loro familiari, indipendentemente dalla cittadinanza di questi ultimi.

L'art. 24 della direttiva n. 2004/38/CE sulla libera circolazione e soggiorno dei cittadini di Stati membri dell'Unione europea infatti sancisce che *“ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente”.*

Le medesime considerazioni debbono valere per i familiari extracomunitari di cittadini italiani, titolari della carta di soggiorno quinquennale o della carta di soggiorno permanente in Italia ai sensi degli artt. 10 e 14 del d.lgs. n. 30/2007, di recepimento della direttiva europea n. 2004/38/CE.

L'art. 23 del d.lgs. n. 30/2007 prevede, infatti, l'estensione delle norme previste dal decreto attuativo della direttiva europea in materia di libera circolazione dei cittadini comunitari e loro familiari anche ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana: *“Le disposizioni del presente decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana”.*

Oltre ai familiari extracomunitari di cittadini di Paesi membri UE, ha qui rilievo pure la normativa europea in materia di cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo.

L'art 11 (rubricato appunto "parità di trattamento") comma 1 lettera b) della direttiva 2003/109/CE , relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (d'ora in poi, per brevità, "lungo soggiornanti") e recepita in Italia con il d.lgs. n. 3/2007, prevede quanto segue: *"Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento del cittadino nazionale per quanto riguarda...l'istruzione e la formazione professionale, compresi gli assegni scolastici e le borse di studio secondo il diritto nazionale"*.

L'art. 11 c. 3 lett. b) della direttiva medesima ha previsto quali uniche limitazioni consentite agli Stati membri riguardo al principio di parità di trattamento dei lungo soggiornanti rispetto ai cittadini nazionali nell'accesso all'istruzione, quelle della prova del possesso delle adeguate conoscenze linguistiche e di specifiche condizioni riguardanti la formazione scolastica.

Alla luce di quanto sopra, il servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ha chiesto al Rettore dell'Università degli Studi Ca' Foscari di Venezia di far cessare il comportamento discriminatorio messo in atto dall'Ateneo nei confronti degli studenti appartenenti a Paesi terzi non membri dell'Unione europea e di rimuovere gli effetti della discriminazione, restituendo agli studenti extracomunitari le somme che essi avrebbero già eventualmente versato in occasione del pagamento della seconda rata, in eccedenza rispetto a quelle previste, a parità di ogni altra condizione, per gli studenti di nazionalità italiana o comunitaria.

L'ASGI ha chiesto al Ministro per l'Università e la Ricerca Scientifica di emanare una direttiva amministrativa agli Atenei italiani affinché questi ultimi si attengano al principio di non discriminazione degli studenti stranieri nell'accesso all'istruzione universitaria di cui all'art. 39 c. 1 e 5 del T.U. immigrazione (d.lgs. n. 286/98).

La segnalazione è stata pure trasmessa al Ministro per l'Integrazione e la Cooperazione Internazionale e all'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni), presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità affinché possa, eventualmente e se lo ritiene opportuno, formulare una raccomandazione ed un parere in merito, avvalendosi delle prerogative assegnategli dall'art. 7 c. 2 lett. b) e e) del D.lgs. n. 215/2003, in quanto Autorità Nazionale contro le discriminazioni razziali, costituita per effetto del recepimento della direttiva europea n. 2000/43/CE.

Preso atto che la prassi dell'Università Ca' Foscari è suscettibile di determinare una violazione del diritto dell'Unione europea con riferimento al principio di parità di trattamento previsto a favore delle menzionate specifiche categorie di Paesi terzi, il servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ha inviato un promemoria anche alla Commissione europea.

## **7. Borse di studio all'estero. L'ASGI denuncia alla Commissione europea la normativa nazionale e le prassi discriminatorie di molti Atenei italiani.**

*In vigore una legge del 1989 che prevede la clausola di cittadinanza italiana. L'UNAR raccomanda la disapplicazione della clausola di cittadinanza ed invita alla modifica della legge.*

***Il parere inviato dall'ASGI sui profili discriminatori della normativa e delle prassi in materia di borse di studio per l'estero può essere scaricato al link:***

***[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/lettera\\_borse\\_studio.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/lettera_borse_studio.pdf)***

**Il testo del parere dell'UNAR (n. 109 dd. 03.05.2012) sulla normativa nazionale in materia di borse di studio per il perfezionamento all'estero può essere scaricato al link:**  
[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/unar\\_parere\\_borse\\_studio\\_03052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/unar_parere_borse_studio_03052012.pdf)

Il Servizio Anti-discriminazioni dell'ASGI ha inviato una lettera al Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca lamentando i profili discriminatori della normativa nazionale in materia di borse di studio per il perfezionamento all'estero, di cui all'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 398 ("Norme in materia di borse di studio universitarie", pubblicata in G.U. 14.12.1989, n. 291).

Detto articolo, al comma 2, prevede, infatti, il requisito della cittadinanza italiana ai fini dell'accesso a tale beneficio (*"Al concorso, per titoli ed esami, sono ammessi i laureati di cittadinanza italiana di età non superiore ai ventinove anni, che documentino un impegno formale di attività di perfezionamento presso istituzioni estere ed internazionali di livello universitario, con relativa indicazione dei corsi e della durata"*).

A tutt'oggi, non risulta che tale norma e relativa clausola di cittadinanza italiana sia stata emendata nonostante l'evidente contrasto innanzitutto con il principio di libera circolazione, uguaglianza e parità di trattamento dei cittadini di Stati membri dell'Unione europea e dei loro familiari di cui alle norme di fonte primaria e derivata del diritto dell'Unione europea ed anche con altre norme di diritto dell'Unione europea concernenti il principio di parità di trattamento a favore di talune categorie di cittadini di Stati terzi non membri dell'Unione europea.

La mancata espressa abrogazione di tale clausola di cittadinanza da parte del legislatore italiano costituisce per molti Atenei italiani una fonte di confusione ed incertezza nell'applicazione del dispositivo.

Dopo aver compiuto un sommario monitoraggio delle prassi in uso in diversi Atenei italiani, emerge infatti una situazione diversificata, riassumibile nelle seguenti fattispecie:

- a) atenei che continuano ad applicare integralmente la clausola di cittadinanza italiana ai fini dell'accesso a tali borse di studio, escludendo dunque non solo i cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea, ma anche gli stessi cittadini di Paesi membri dell'UE e i loro familiari
- b) atenei che disapplicano la clausola di cittadinanza italiana nei confronti dei soli cittadini di altri Paesi membri dell'UE, ammettendo quest'ultimi a parità di condizioni con i cittadini italiani e senza restrizioni aggiuntive;
- c) atenei che disapplicano la clausola di cittadinanza italiana nei confronti dei soli cittadini di altri Paesi membri dell'UE, ammettendo quest'ultimi al beneficio tuttavia a condizioni aggiuntive e più restrittive rispetto a quelle previste per i cittadini italiani.

Nella sua memoria, l'ASGI sottolinea come la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea abbia chiarito da lungo tempo ormai come non sia compatibile con le norme di diritto comunitario sulla libera circolazione dei lavoratori di Paesi membri e dei loro familiari, indipendentemente dalla cittadinanza di questi ultimi, e sul corrispondente principio di parità di trattamento nell'accesso ai benefici e alle prestazioni sociali e, specificamente a quelli relativi all'istruzione, una normativa nazionale che limiti tale parità di trattamento ai soli sussidi all'istruzione impartita nel Paese ospitante,

escludendo invece i sussidi per la partecipazione a corsi di istruzione e perfezionamento in Paesi esteri, ivi compresa la situazione in cui il cittadino comunitario residente nel Paese ospitante o il suo familiare richiedano un sussidio per la partecipazione a corsi di istruzione nel Paese di cui possiedono la cittadinanza. Si veda in proposito la sentenza della Corte di Giustizia europea nel caso Carmina di Leo, cittadina italiana residente in Germania, contro il Land di Berlino, dd. 13.11.1990, nella causa C-308/89.

Nella memoria, il servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ritiene inoltre che la clausola di cittadinanza italiana per l'accesso al beneficio dovrebbe essere disapplicata anche per i cittadini di Paesi terzi non membri dell'UE titolari del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti in virtù del principio di parità di trattamento contenuto nella direttiva europea n. 109/2003/CE.

Infine, il servizio anti-discriminazione dell'ASGI non ritiene che vi siano fondati motivi di ragionevolezza tali da giustificare l'esclusione dal beneficio dei cittadini di Paesi terzi in generale, se regolarmente soggiornanti in Italia e che pertanto detta esclusione possa configurare una discriminazione contraria all'art. 43 del T.U. immigrazione.

L'ASGI ha inviato un esposto alla Commissione europea chiedendo che questa avvii un'indagine conoscitiva finalizzata all'eventuale apertura di un procedimento d'infrazione del diritto UE contro l'Italia.

Con un parere diffuso il 10 maggio scorso (n. 109 dd. 3 maggio 2012), l'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali), l'Autorità nazionale Anti-Discriminazioni presso il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha risposto alla segnalazione inviata dal Servizio Anti-discriminazioni dell'ASGI riguardante i profili discriminatori della normativa nazionale in materia di borse di studio per il perfezionamento all'estero.

L'UNAR, nel suo parere, evidenzia il contrasto della clausola di cittadinanza italiana innanzitutto con il principio di libera circolazione, uguaglianza e parità di trattamento dei cittadini di Stati membri dell'Unione europea e dei loro familiari di cui alle norme di fonte primaria e derivata del diritto dell'Unione europea. L'UNAR ricorda come tali norme del diritto europeo abbiano una validità diretta ed immediata nell'ordinamento italiano, implicando di conseguenza, nei rapporti "verticali" tra autorità statali e cittadini, l'obbligo per le autorità giurisdizionali ed amministrative italiane di disapplicare le norme interne incompatibili. Di conseguenza, l'UNAR rivolge un invito agli Atenei italiani, a cominciare dall'Università "La Sapienza" di Roma che aveva recentemente indetto un bando per l'assegnazione di queste borse di studio, a disapplicare per i bandi di futura pubblicazione il requisito della cittadinanza italiana o altri criteri o requisiti incompatibili con la normativa comunitaria, tra cui la clausola per cui il cittadino di altro Stato membro dell'Unione europea non potrebbe avvalersi della borsa di studio per un percorso formativo nel suo paese di origine e di cittadinanza (clausola già dichiarata incompatibile con il diritto UE con la sentenza della Corte di Giustizia europea nel caso Carmina di Leo, cittadina italiana residente in Germania, contro il Land di Berlino, dd. 13.11.1990, causa C-308/89).

L'UNAR, tuttavia, ricorda come la disapplicazione delle norme interne incompatibili con quelle comunitarie non costituisce una soluzione soddisfacente, in quanto non produce alcun effetto sull'esistenza delle ultime. Ne consegue che le soluzioni in grado di avere un'efficacia *erga omnes* dovrebbero essere l'emanazione di una direttiva del Ministero per l'Istruzione, l'Università e la Ricerca rivolta a tutti gli atenei italiani per la disapplicazione del requisito di cittadinanza di cui all'art. 5 c. 2 della legge n. 389/89 ed una concertazione tra gli uffici legislativi dei diversi ministeri per

l'avvio di un procedimento di revisione legislativa della normativa di riferimento. L'UNAR, pertanto, auspica e raccomanda ai soggetti interpellati di agire in questa direzione.

## **8. Riapertura dei termini di un bando di ricerca indetto dal Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca per consentire la partecipazione dei cittadini extracomunitari.**

*L'intervento a seguito di un ricorso anti-discriminazioni promosso dall'ASGI.*

Agendo in autotutela a seguito di un ricorso/azione anti-discriminazione promosso da una cittadina croata e dall'ASGI, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ha modificato il bando inizialmente emanato e denominato "Futuro in Ricerca 2012" che prevedeva quale requisito, tra gli altri, il possesso della cittadinanza italiana o comunitaria, consentendo la presentazione dei progetti anche a cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea.

*In tal senso dispone il Decreto Direttoriale del MIUR dd. 14 maggio 2012 n. 223. , scaricabile al link: <http://attiministeriali.miur.it/anno-2012/maggio/dd-14052012.aspx>*

## **9. Commissione europea: Contraria al diritto UE l'applicazione di tariffe assicurative RC Auto differenziate sulla base della nazionalità dei contraenti**

*Risposta ufficiale della Commissione europea all'esposto presentato dall'ASGI.*

*Il testo della lettera della Commissione europea all'ASGI dd. 17 aprile 2012 può essere scaricata al link:*

*[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/comm\\_europea\\_lettera17042012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/comm_europea_lettera17042012.pdf)*

Con una lettera ufficiale inviata il 17 aprile scorso all'ASGI dal Capo Unità Assicurazioni e Pensioni della Direzione generale del Mercato Interno e dei Servizi- Istituzioni finanziarie, la Commissione europea afferma come appaia contraria al diritto dell'Unione europea la prassi seguita da alcune compagnie assicurative in Italia di includere la cittadinanza dell'assicurato tra i fattori attuariali nella definizione delle tariffe assicurative RC Auto, con conseguente applicazione di premi maggiorati per i contraenti di nazionalità stranieri, inclusi quelli appartenenti a taluni Paesi membri dell'UE.

Secondo la Commissione europea, il prevedere un criterio di cittadinanza nella definizione dei premi assicurativi «può rappresentare una restrizione discriminatoria della libertà di fruire di un servizio che non appare giustificata, poiché la cittadinanza non ha (a differenza dell'esperienza di guida, ad esempio) un impatto sulla capacità di guida degli utenti e, quindi, non costituisce un fattore da prendere in considerazione nel calcolo dei premi assicurativi».

Di conseguenza, secondo la Commissione europea, tale restrizione appare in violazione dell'art. 56 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea poiché «si ricava dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia che le libertà fondamentali del trattato si applicano, in linea di principio, nel caso di ostacoli alla libertà di fruire di prestazioni derivanti da misure adottate da un'autorità pubblica nonché dalle pratiche di taluni organismi privati». Al riguardo viene citata la sentenza della Corte di Giustizia

europea nel caso *Angonese contro Cassa di Risparmio di Bolzano s.p.a.*, dd. 6 giugno 2000, causa C-281/98, punti da 32 a 36.

In secondo luogo, la Commissione europea rileva che l'applicazione di tariffe differenziate RC auto su basi di nazionalità, qualora applicata anche nei confronti di cittadini di Stati membri dell'Unione europea, viene in contrasto con l'art. 24 della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, la quale prevede che i cittadini dell'Unione e i membri del loro nucleo familiari devono godere di pari trattamento rispetto ai cittadini nazionali nel campo di applicazione del trattato. Tale direttiva ed il relativo principio di parità di trattamento sono stati recepiti nell'ordinamento italiano con l'art. 19 del d.lgs. n. 30/2007.

Infine, la Commissione europea sottolinea che il principio di parità di trattamento con i cittadini nazionali nell'accesso ai beni e servizi a disposizione del pubblico, inclusi i servizi assicurativi, deve trovare applicazione anche nei confronti dei cittadini di Paesi terzi titolari del permesso di soggiorno UE per lungo soggiornanti di cui alla direttiva n. 109/2003/CE in virtù della clausola contenuta nell'art. 11 comma 1 lett. f della direttiva medesima. Ne consegue che un cittadino di Paese terzo residente per lungo periodo in un Paese UE ai sensi della direttiva n. 109/2003/CE «ha diritto di essere trattato come un italiano avente lo stesso attestato di rischio storico, per quanto riguarda l'assicurazione dei veicoli a motore».

La lettera della Commissione europea fa seguito all'esposto inviato dall'ASGI il 20 gennaio scorso (reperibile al link: [http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/esposto\\_asgi\\_assicurazioni\\_20012012\\_def.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/esposto_asgi_assicurazioni_20012012_def.pdf)) e al supplemento di informazioni contenute nel nuovo memorandum inviato in data 10 aprile 2012 (reperibile al link: [http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/rca\\_memo\\_commissione\\_europea\\_10042012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/rca_memo_commissione_europea_10042012.pdf)).

L'ASGI ha condotto in questi anni una strategia di contrasto anche a livello giudiziario del trattamento discriminatorio riservato da alcune compagnie assicurative RCA nei confronti dei cittadini stranieri legalmente residenti in Italia. Anche a seguito di appositi procedimenti giudiziari avviati dalle associazioni ASGI (Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione) e Avvocati per Niente ONLUS dinanzi al Tribunale di Milano, e nell'ambito delle programmate revisioni periodiche delle applicate condizioni tariffarie, alcune compagnie assicurative come Genialloyd, Zurich, Zuritel spa e Quixa hanno smesso di utilizzare o hanno reso noto che non utilizzeranno più il parametro "cittadinanza dell'assicurato" quale fattore attuariale per la determinazione delle condizioni tariffarie delle polizze assicurative RCAuto. Dal giugno 2011 le differenze tariffarie basate sulla cittadinanza sono già state eliminate dalle proposte contrattuali di Genialloyd, "Zurich Insurance Plc-Rappresentanza generale per l'Italia" l'ha fatto dal 30 aprile anche a riguardo delle proposte assicurative di Zuritel spa. L'eliminazione del parametro cittadinanza ai fini della definizione delle tariffe assicurative RC Auto da parte della compagnia Quixa, invece, avrà effetto dal 30 giugno 2012. (in proposito si vedano i seguenti link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1480&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1480&l=it); [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=2057&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=2057&l=it)).

L'ASGI ha auspicato che l'opzione adottata dalle tre compagnie assicurative "sia fatta propria da tutte le compagnie che ancora utilizzano, nella formazione della tariffa, il criterio della cittadinanza, affinché venga conseguita un' omogeneità di comportamenti che garantisca il pieno rispetto del principio di uguaglianza e non discriminazione tra italiani e stranieri".

Tuttavia, la positiva soluzione conseguita a livello extragiudiziale tra ASGI e Avvocati per Niente ONLUS ed alcune compagnie assicurative non sembra aver risolto integralmente la questione dei profili discriminatori e contrari al diritto UE delle politiche tariffarie adottate da talune compagnie assicurative operanti in Italia nel settore della RCA.

Alcune compagnie sono apparse determinate a proseguire nella loro politica tariffaria e pertanto, l'antenna territoriale antidiscriminazione ASGI di Firenze, nell'ambito del progetto sostenuto dalla Fondazione Open Society, ha depositato nei giorni scorsi ulteriori ricorsi giudiziari anti-discriminazione dinanzi ai Tribunali di Bologna e di Milano, contro rispettivamente la compagnia assicurativa Linear, facente parte di Unipol Gruppo Finanziario S.p.A. e la società di intermediazione assicurativa Eui Limited, facente parte di Admiral Group plc.

Sulla questione delle tariffe assicurative RCA differenziate per nazionalità il 31 gennaio 2012 era intervenuto pure l'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali), l'Autorità nazionale anti-discriminazioni costituita sulla base del d.lgs. n. 215/2003 di attuazione della direttiva europea n. 2000/43/CE e collocata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le Pari Opportunità, che aveva diffuso una raccomandazione generale (repertorio n. 16/2012) (reperibile al link: [http://2.114.23.93/unar/\\_image.aspx?id=d765057e-4228-4625-b221-c9ea41fe6c4e&sNome=Raccomandazione%20UNAR%20Rep.%20n.%2016%20-%20tariffe%20differenziate%20polizze%20RCA.pdf](http://2.114.23.93/unar/_image.aspx?id=d765057e-4228-4625-b221-c9ea41fe6c4e&sNome=Raccomandazione%20UNAR%20Rep.%20n.%2016%20-%20tariffe%20differenziate%20polizze%20RCA.pdf) ).

Tale raccomandazione sostanzialmente confermava l'analisi svolta dall'ASGI sui profili di illegittimità e di contrasto con il diritto dell'Unione europea dell'applicazione di tariffe differenziate per nazionalità nelle polizze assicurative RCA.

La raccomandazione dell'UNAR è comunque importante non solo per le condivisibili conclusioni cui perviene, ma anche perché evidenzia e conferma la diffusione del fenomeno dell'utilizzo del parametro "cittadinanza dell'assicurato" da parte di diverse compagnie assicurative in Italia quale fattore attuariale nella determinazione delle condizioni tariffarie delle polizze RCA. Alle pagine 2-3 della Raccomandazione si legge, infatti, che a seguito della costituzione di un tavolo tecnico tripartito, UNAR- A.N.I.A. (Associazione Nazionale Imprese Assicuratrici)- I.S.V.A.P. (Istituto Vigilanza sulle Imprese Assicurative Private), l'A.N.I.A. ha confermato che diverse imprese assicurative adottano il parametro della cittadinanza dell'assicurato ai fini della tariffazione, avvalendosi di dati interni aziendali a conferma dell'asserita correlazione tra tasso di sinistrosità e cittadinanza degli assicurati. L'A.N.I.A., peraltro, ha precisato che a suo avviso il parametro della "cittadinanza" quale fattore attuariale appare pienamente legittimo, una volta verificata la sua validità su base statistica ai sensi della normativa speciale sulle assicurazioni (art. 35 del decreto legislativo 07.09.2005, n. 209) e che la scelta se applicarlo o meno sarebbe lasciata alla libera discrezionalità dell'impresa assicuratrice, alla pari di tutti gli altri fattori che differenziano il rischio. Sempre secondo l'A.N.I.A., il parametro "cittadinanza" quale fattore attuariale equivarrebbe all'analoga personalizzazione che viene operata nei confronti degli assicurati italiani in funzione dei diversi andamenti della sinistrosità connessa al luogo di circolazione prevalente o in relazione ad altre caratteristiche soggettive rilevanti e pertinenti dal punto di vista statistico (es. professione, età, composizione nucleo familiare, etc.) (pag 3 del testo della raccomandazione).

La raccomandazione dell'UNAR inoltre cita un'indagine svolta dall'I.S.V.A.P. e trasmessa all'Autorità nazionale anti-discriminazioni in data 10 gennaio 2012, la quale evidenzia come il 25% del campione di compagnie assicurative esaminate, per una quota di mercato stimabile attorno al 16%, applicava prezzi maggiorati in relazione alla "nazionalità" e per quanto attiene al fattore

“residenza”, alcune compagnie che applicavano maggiorazioni sulla nazionalità non tenevano conto della residenza mentre altre penalizzavano i cittadini stranieri, oltretutto sulla base del fattore “nazionalità”, anche sul fattore “residenza”(pag. 4 della raccomandazione generale UNAR). Alla luce delle risultanze di tale indagine, l’UNAR aveva adottato una raccomandazione generale auspicando che nei contratti RCA le compagnie assicurative applichino tariffe indipendenti dalla cittadinanza dei contraenti.

A tutt’oggi, nonostante l’esito dei procedimenti giudiziari dinanzi al Tribunale di Milano, e nonostante la raccomandazione dell’UNAR, non risulta che né l’A.N.I.A., né l’I.S.V.A.P. abbiano assunto posizioni ufficiali e vincolanti volte a impedire che alcune compagnie assicurative operanti in Italia continuino ad utilizzare il parametro della cittadinanza dell’assicurato quale fattore attuariale nella determinazione delle tariffe per le polizze assicurative RCA, anche nei confronti e a svantaggio di soggetti tutelati dal diritto dell’Unione europea. In particolare, nessun intervento in proposito è stato assunto dall’ISVAP- Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo – quale ente dotato di personalità giuridica di diritto pubblico italiano, istituito con legge 12 agosto 1982, n. 576, per l’esercizio di funzioni di vigilanza nei confronti delle imprese di assicurazione e riassicurazione nonché di tutti gli altri soggetti sottoposti alla disciplina sulle assicurazioni private, compresi gli agenti e i mediatori di assicurazione, e che svolge le sue funzioni sulla base delle linee di politica assicurativa determinate dal Governo italiano.

L’ASGI confida che l’autorevole presa di posizione ufficiale della Commissione europea possa finalmente far cessare il comportamento discriminatorio tuttora operato da talune compagnie assicurative operanti in Italia.

\*\*\*

## **NORMATIVA ITALIANA**

### **1. La legittimazione ad agire delle associazioni nelle cause anti-discriminazione sottoposta al contributo unificato senza possibilità di esenzione.**

*Circolare del Ministero della Giustizia interpretativa delle disposizioni di cui alle leggi n. 111 e 183/2011.*

***La circolare del Ministero della Giustizia, Dipartimento Affari di Giustizia, D.G.G.C., n. 28/2012 dd. 11.05.2012 (contributo unificato) può essere scaricata al link: [http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/ministero\\_giustizia\\_circolare\\_28\\_11052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/ministero_giustizia_circolare_28_11052012.pdf)***

In data 11 maggio 2012, il Ministero della Giustizia – Dipartimento per gli Affari di Giustizia-D.G.G.C., ha emanato una circolare esplicativa (n. 28/2012) delle norme in materia di contributo unificato per le controversie in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie ed in quelle individuali di lavoro e concernenti rapporti di pubblico impiego, introdotte con l’art. 37 del D.L. 6 luglio 2011 n. 98 convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111 e con l’art. 28 della legge n. 183 dd. 12 novembre 2011.

La circolare tra l'altro specifica che i procedimenti civili di cognizione sommaria, nei quali è stata inclusa pure l'azione giudiziaria anti-discriminazione ex art. 44 del T.U. immigrazione (D.lgs. n. 286/98) per effetto del d.lgs. n. 150/20911, sono soggetti pure al contributo unificato. Riguardo ai ricorrenti persone fisiche, le norme prevedono l'esenzione dal contributo unificato in caso di reddito familiare annuo inferiore a 31.884, 48 euro.

Riguardo a tutti questi procedimenti, la circolare del Ministero della Giustizia esclude le persone giuridiche da qualsiasi riduzione ed esenzione dal contributo unificato. Questo significa che d'ora in avanti le associazioni sindacali e quelle legittimate ad agire nelle cause anti-discriminazione di natura collettiva, ai sensi rispettivamente dell'art. 44 c. 10 e dell'art. 5 c. 3 del d.lgs. n. 215/2003, dovranno sempre pagare 225 euro per introdurre il giudizio in materia di discriminazione ove il valore della causa non sia determinabile, e fino a 733 euro a seconda del valore della causa.

L'ASGI esprime serie perplessità e contrarietà rispetto a tale situazione in quanto rischia con tutta evidenza di vanificare l'effettiva possibilità per le associazioni senza fine di lucro di intervenire in giudizio e promuovere l'azione giudiziaria antidiscriminazione nei casi di discriminazioni collettive, svuotando di effettivo contenuto la tutela "collettiva" offerta dalla normativa di attuazione delle direttive europee anti-discriminazione.

\*\*\*

## GIURISPRUDENZA ITALIANA

### *DIRITTI CIVILI- Risarcimento del danno da discriminazione*

#### **1. Tribunale di Varese: Riconosciuto il diritto al risarcimento del danno da discriminazione etnico-razziale**

*Il risarcimento del danno non patrimoniale disposto a favore della vittima di una aggressione per motivi razziali.*

**La sentenza del Tribunale di Varese, sez. distaccata di Luino, sentenza 23-27 aprile 2012, n. 31 (est. Buffone), può essere scaricata al link:**

**[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/tribunale\\_varese\\_27042012\\_31.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/tribunale_varese_27042012_31.pdf)**

Con un'interessante ed apprezzabile sentenza, il Tribunale di Varese, sezione distaccata di Luino (dd. 23-27 aprile 2012 n. 31 est. G.Buffone), ha disposto il risarcimento del danno non patrimoniale patito dalla vittima di una aggressione per motivi razziali. In data 1 dicembre 2001, un uomo di colore stava viaggiando su di un autobus e si limitava a salutare, in maniera educata, uno dei passeggeri. Quest'ultimo non gradiva il saluto dichiarandosi "razzista" e "contro i musulmani" e, poco dopo, contattava telefonicamente alcuni amici, i quali alla fermata del mezzo pubblico aggredivano l'uomo anche a bastonate procurandogli lesioni al capo. In relazione a tali fatti, il Giudice per le indagini

preliminari di Varese, con sentenza 4 luglio 2003, applicava nei confronti degli imputati una pena “patteggiata” con il Pubblico Ministero.

A seguito della causa civile successivamente promossa dalla vittima dell’aggressione, il giudice di Varese ha dunque disposto il risarcimento non solo del danno biologico e morale (personalizzato) patito dall’uomo, ma anche del danno non patrimoniale da lesione del diritto a non subire discriminazioni. Il giudice di Varese ha infatti ritenuto che, *“nel caso di specie, effettivamente, accanto ad una lesione del benessere psico-fisico del danneggiato, l’atto di violenza ha pure violato, in modo gravemente offensivo e serio, un altro bene giuridico a protezione costituzionale, ovvero quello all’identità culturale e personale, quale risvolto applicativo del diritto a non subire discriminazioni e trattamenti offensivi fondati su ragioni di tipo razziale”*. Il giudice ha altresì precisato che *“il subire una gravissima violenza fisica, per il solo fatto di essere senegalese, ha causato [nella vittima] una lesione al diritto a non essere discriminato nel territorio italiano, in ragione della provenienza geografica”*. Pertanto, secondo il giudice di Varese, *“il diritto a non subire discriminazioni costituisce un diritto che, se lesa, consente autonomo risarcimento non patrimoniale (2059 c.c.) poiché interesse tipizzato già in via legislativa (v. Trib. Milano, 23 settembre 2009 in Corriere del Merito, 2010, 1, 19) ed a protezione costituzionale”*. Il giudice afferma come tale orientamento trovi sostegno nella giurisprudenza di Cassazione. Le stesse Sezioni Unite del giudice di legittimità (Cass. civ., Sez. Unite, 11 novembre 2008, n. 26972) avrebbero chiarito come *“la violazione delle norme che vietano la discriminazione razziale costituisce una delle fattispecie in cui la legge espressamente consente il ristoro del danno non patrimoniale anche al di fuori di una ipotesi di reato”*, per cui il giudice conclude che *“in tal caso la vittima avrà diritto al risarcimento del danno non patrimoniale scaturente dalla lesione dei soli interessi della persona che il legislatore ha inteso tutelare attraverso la norma attributiva del diritto al risarcimento”*.

Detto ultimo danno, tenuto conto della indubbia gravità del fatto, è stato liquidato dal giudice di Varese con una somma pari a quella riconosciuta a titolo di danno alla salute (ovvero con la somma di Euro 60.800,00 per un risarcimento totale di Euro 121.600,00).

[Per il testo integrale della sentenza del Tribunale di Varese, si veda anche al sito: [http://www.personaedanno.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=38983&catid=234&Itemid=486&contentid=0&mese=04&anno=2012](http://www.personaedanno.it/index.php?option=com_content&view=article&id=38983&catid=234&Itemid=486&contentid=0&mese=04&anno=2012) ].

La pronuncia del giudice di Varese è significativa in quanto sostiene un filone di giurisprudenza favorevole all’autonomo riconoscimento del danno da lesione del diritto a non essere discriminati, in quanto collegato ad un bene giuridico e ad una situazione soggettiva costituzionalmente protetta. Recentemente, il risarcimento del danno non patrimoniale da discriminazione era stato riconosciuto dal Tribunale di Brescia. Con ordinanza depositata il 31 gennaio scorso, il giudice di Brescia ha ritenuto che l’esposizione pubblica sulla vetrina della sezione cittadina della Lega Nord di Adro (prov. di Brescia) di un manifesto dai contenuti e toni offensivi nei confronti della segretaria locale della CGIL, impegnata a contrastare le iniziative discriminatorie del movimento leghista locale a danno degli immigrati stranieri, ha costituito una molestia razziale, proibita dalla direttiva europea n. 2000/43/CE, recepita in Italia con il d.lgs. n. 215/2003. Con l’ordinanza, il giudice di Brescia ha disposto anche la condanna al risarcimento del danno non solo a favore dell’attivista della CGIL, ma anche a favore delle associazioni ricorrenti che sono state ritenute esse stesse danneggiate dall’utilizzo di espressioni lesive della dignità di tutti gli immigrati. [sull’ordinanza del Tribunale di Brescia si veda al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=2039&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=2039&l=it) ].

Ugualmente, con l'ordinanza nel procedimento n. 16945/2011, depositata il 22 marzo scorso, il giudice del Tribunale di Milano ha dichiarato il carattere discriminatorio della condotta tenuta da EXTRABANCA s.p.a., in relazione ai comportamenti assunti dal suo presidente ed altri dirigenti nei confronti di un loro dipendente subordinato e che sono stati riconosciuti dal giudice quale forme di molestia a sfondo etnico-razziali proibita dal d.lgs. n. 215/2003 attuativo della direttiva europea sul contrasto alle discriminazioni etnico-razziali (direttiva n. 2000/43). Anche in questo caso, il giudice ha disposto il diritto della vittima del comportamento discriminatorio al risarcimento del danno non patrimoniale da discriminazione, ovvero risultante dall'oggettiva violazione del diritto fondamentale alla tutela della propria dignità, fissato in via equitativa nella somma di 5,000 euro. Nel corso dell'istruttoria che ha portato all'ordinanza, il giudice aveva infatti ritenuto sufficientemente provate, anche in relazione al principio del bilanciamento dell'onere probatorio nei procedimenti giudiziari anti-discriminazione di cui all'art. 8 della direttiva n. 2000/43, le evidenze apportate dal ricorrente secondo le quali il presidente della filiale bancaria e altri suoi dirigenti avevano usato espressioni offensive nei confronti del ricorrente e di un altro dipendente subordinato facenti riferimento al colore della pelle e all'origine africana di quest'ultimi, con la conseguenza oggettiva di aver creato un clima offensivo ed umiliante nell'ambiente di lavoro, con questo configurando una molestia a sfondo etnico-razziale proibita dalla direttiva europea n. 2000/43 (*"comportamento indesiderato adottato per motivi di razza o di origine etnica e avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo"*). In particolare, il presidente della banca aveva cercato di dissuadere il ricorrente dalla sua candidatura alle elezioni comunali, facendo riferimento al suo colore della pelle e accomunandolo "agli zingari e ai musulmani che ...vogliono rovinare Milano". Inoltre si era rivolto al ricorrente e ad un altro dipendente di colore utilizzando gli epiteti di "negri africani" che stanno "creando troppi problemi", asserendo espressamente che "avere troppi negri non poteva giovare alla banca" e che pertanto era meglio assumere "una persona con un colore più chiaro". Inoltre, in un'occasione si era rivolto al ricorrente dicendogli che non poteva pretendere un posto manageriale, poiché "era in caserma, che nessuno aveva bisogno della sua intelligenza", che gli "stranieri pretendono troppo, soprattutto quelli che hanno la cittadinanza...devono sapere che sono ospiti" [*Maggiori informazione ed il testo integrale dell'ordinanza al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=2109&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=2109&l=it)* ].

Per quanto riguarda, il risarcimento del danno da lesione del diritto a non essere discriminati, in relazione a fattori diversi dall'elemento etnico-razziale, va ricordata la sentenza n. 4929 dd. 8 marzo 2012, con la quale il Tribunale di Roma, sec. Sez. civile, ha accolto il ricorso anti-discriminazione presentato da un disabile unitamente all'Associazione Luca Coscioni contro il Comune di Roma per la mancata rimozione delle barriere architettoniche dai marciapiedi in corrispondenza delle fermate dell'autobus utilizzate dal disabile.

Il Tribunale di Roma ha riconosciuto che l'esistenza di barriere architettoniche, tali da impedire al disabile di salire sul mezzo di trasporto pubblico, configura una discriminazione indiretta a danno dei disabili, mettendoli di fatto e nei risultati in una posizione di svantaggio rispetto alle altre persone. Il Tribunale di Roma ha ordinato dunque al Comune di Roma di realizzare entro 12 mesi un piano per la messa a norma dei marciapiedi corrispondenti alle fermate dei bus utilizzati dal ricorrente. Il Tribunale di Roma ha riconosciuto in favore del ricorrente il diritto al risarcimento del danno non patrimoniale, quale risultante dall'oggettiva violazione del diritto fondamentale alla libertà di circolazione, e fissato in via equitativa nella somma di 5,000 euro.

[*Maggiori informazioni ed il testo integrale della sentenza sul sito: <http://www.associazionelucacoscioni.it/sites/default/files/sentenza%20coscioni%20fraticelli.pdf>* ].

Nell'ambito del divieto di discriminazioni fondate sul fattore religioso, va ricordata invece l'ordinanza del Tribunale di Padova (dd. 30.07.2010 – proc. n. 1667/2010), in composizione collegiale, con la quale ha accolto il ricorso presentato dai genitori di un'alunna di Istituto scolastico di Padova che lamentavano la discriminazione subita dalla figlia a causa della mancata attivazione di attività didattiche formative alternative all'insegnamento della religione cattolica. Ne era conseguito il fatto che per alcuni mesi la figlia era stata trattenuta nell'aula della propria classe durante lo svolgimento dell'ora di religione cattolica, pur avendo i suoi genitori dichiarato la facoltà di non avvalersene, mentre successivamente era stata destinata in classi parallele ove si tenevano gli insegnamenti curriculari previsti per le stesse. La dirigenza scolastica aveva giustificato la mancata attivazione degli insegnamenti alternativi con la mancanza di mezzi economici. Secondo il Tribunale di Padova, nella categoria contemplata dall'art. 2059 c.c. relativamente al danno non patrimoniale, debbono essere ricompresi tutti i danni derivanti da lesioni di valori inerenti alla persona: e dunque sia il danno morale soggettivo, inteso come transeunte turbamento dello stato d'animo della vittima; sia il danno biologico in senso stretto inteso come lesione dell'interesse costituzionalmente garantito all'integrità psichica e fisica della persona, conseguente ad un accertamento medico; sia infine il danno derivante dalla lesione di altri interessi di rango costituzionale inerenti alla persona ( quello che in dottrina viene spesso definito danno esistenziale). Rifacendosi alla più recente giurisprudenza costituzionale e di cassazione (n. 4712/08), in sostanza, "il danno non patrimoniale [richiamato all'art. 2059 c.c.], si identifica con il danno determinato dalla lesione di interessi inerenti la persona non connotati da rilevanza economica" per cui "la lesione del valore costituzionale della persona rende applicabile la presunzione di un danno che si riverbera sulla persona offesa". Nel caso in specie, due erano i valori costituzionali della persona offesi dal comportamento discriminatorio dell'istituto scolastico che non aveva garantito l'attivazione dell'insegnamento alternativo a quello della religione cattolica: la libertà religiosa e la libertà d'istruzione [*in proposito si veda al link: [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=1135&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=1135&l=it) ].*

## ***DIRITTI CIVILI - Accesso al lavoro***

### **1. Il Governo rinvia alla Corte Costituzionale la legge regionale lombarda che impone agli stranieri il possesso di un certificato di conoscenza linguistica per l'esercizio delle attività commerciali**

***Una discriminazione contraria alle norme UE sulla libertà di stabilimento.***

***Il testo della delibera del Consiglio dei Ministri del 13.04.2012 contenente i motivi dell'impugnativa dinanzi alla Corte Costituzionale può essere scaricato al link:***

***<http://www.affariregionali.it/Normativa/EsameLeggiRegionali/SchedaLegge.aspx?idDelibera=7596&Start=0>***

Con delibera del Consiglio dei Ministri dd. 13 aprile scorso, ai sensi dell'art. 127 Cost., il Governo ha impugnato dinanzi alla Corte Costituzionale la legge della Regione Lombardia n. 3 dd. 27.02.2012 recante disposizioni in materia di artigianato e commercio, di vendita da parte di imprese artigiane di prodotti alimentari di propria produzione e di commercio e fiere.

La normativa regionale aveva introdotto tutta una serie di limitazioni e vincoli allo svolgimento di attività commerciali da parte dei cittadini stranieri. Secondo il Governo, talune di queste limitazioni sono incostituzionali perché configurano una diretta discriminazione nei confronti dei soggetti

stranieri, sia comunitari che extracomunitari, contraria ai principi costituzionali di uguaglianza e ragionevolezza, nonché alle norme dei trattati europei sulla libertà di stabilimento dei cittadini dell'Unione europea in condizioni di parità di trattamento con i cittadini nazionali e che vietano inoltre le distorsioni al principio della libera concorrenza.

La legge regionale approvata in Lombardia, infatti, prevedeva l'obbligo per i cittadini stranieri, comunitari e extracomunitari, di essere in possesso di una certificazione ufficiale attestante un adeguato livello di conoscenza della lingua italiana ovvero di un titolo di studio conseguito in Italia ovvero la frequenza di un corso professionale per il commercio, ai fini dell'avvio di un'attività commerciale o del suo prosieguo .

Secondo il Governo, l'applicazione di dette norme anche nei confronti dei cittadini dell'Unione europea crea una evidente violazione delle norme del trattato (art. 49) che vietano le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro e prevedono un principio di parità di trattamento a favore delle imprese e dei cittadini comunitari. Ne consegue secondo il Governo, anche la violazione della direttiva europea sui servizi (n. 2006/123/CE) in quanto l'assoggettamento dei prestatori a particolari condizioni e requisiti di accesso a talune attività, in ragione della natura specifica delle medesime, non può fondarsi, direttamente o indirettamente, sulla nazionalità e deve comunque rispondere a criteri di necessità (motivi imperativi di interesse generale), e di proporzionalità (ovvero i requisiti debbono essere strettamente necessari per conseguire gli obiettivi previsti, i quali non possono essere raggiunti con condizioni meno restrittive). Secondo il Governo, dunque, la normativa europea vieta che l'accesso alle attività economiche possa prevedere condizioni diverse a seconda della cittadinanza degli imprenditori o prestatori d'attività. Ugualmente, il requisito del possesso della certificazione linguistica non appare proporzionato e necessario per il perseguimento degli interessi genericamente richiamati dal legislatore regionale lombardo, quali quello della tutela dei consumatori e della sanità pubblica.

Secondo il governo, dunque, le norme regionali lombarde si pongono in contrasto con l'art. 117, primo comma della Costituzione, in quanto eludono e violano i vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e violano, pertanto, anche l'art. 117 comma 2 lett. a), invadendo illegittimamente le sfere di competenza legislativa statuali.

### ***DIRITTI CIVILI – Rom – Inclusione sociale***

**1. L'”emergenza nomadi” deve finire davvero. Comunicato stampa congiunto di cinque organismi non governativi internazionali ed associazioni tra cui l'ASGI a seguito della sospensione della sentenza del Consiglio di Stato sull'illegittimità dello stato di emergenza in relazione ai “campi nomadi” in diverse regioni italiane.**

***Il testo della dichiarazione congiunta può essere scaricato dal link:***

***[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/1\\_2012\\_dichiarazione\\_congiunta\\_emergenza\\_rom.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/1_2012_dichiarazione_congiunta_emergenza_rom.pdf)***

***L'ordinanza del Consiglio di Stato, dd. 9 maggio 2012 n. 1760 può essere scaricata dal link:***

***[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/consiglio\\_stato\\_ord\\_09052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/consiglio_stato_ord_09052012.pdf)***

Associazione 21 luglio, ASGI, Amnesty International, Human Rights Watch e Open Society Justice Initiative chiedono che il governo abbandoni ogni iniziativa tesa a perpetuare gli effetti della passata “Emergenza Nomadi”, uno stato d'emergenza che attribuiva poteri straordinari ai prefetti in riferimento ai Rom e ai loro insediamenti in cinque regioni italiane e che era stato giudicato illegittimo dal Consiglio di Stato nel Novembre 2011.

Contro tale decisione, il 12 febbraio scorso, il governo italiano ha presentato in Cassazione un ricorso straordinario atto a vanificare gli effetti della sentenza. Il 9 maggio 2012 il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere gli effetti della propria sentenza in attesa del giudizio di Cassazione.

Le cinque organizzazioni dichiarano: *“Il governo deve rinunciare all'appello contro la sentenza del Consiglio di Stato del Novembre 2011. Questa sentenza aveva marcato un passo in avanti in vista della cessazione delle violazioni che le comunità Rom hanno sofferto laddove è stata attuata l'emergenza nomadi. Confidiamo nel fatto che la recente ordinanza del Consiglio di Stato non permetta nuovi abusi.”*

L'emergenza nomadi aveva definito la presenza dei campi Rom in Italia come una minaccia alla sicurezza pubblica e stabilito poteri straordinari per censire i Rom e chiuderne i campi, sia regolari che irregolari, in deroga alle norme fondamentali di tutela dei diritti umani.

L'Emergenza Nomadi ha suscitato dure critiche da parte delle maggiori organizzazioni internazionali competenti in materia di diritti fondamentali, tra cui il Consiglio dei Diritti Umani dell'ONU, il Comitato ONU per l'Eliminazione della Discriminazione Razziale, il Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa, il Comitato Europeo per i Diritti Economici e Sociali e la Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza.

## ***DIRITTO PENALE***

**1. Corte di Cassazione: sussiste l'aggravante della finalità di discriminazione razziale quando atti di microcriminalità a danno di stranieri rivelano un atteggiamento spregiativo anche in assenza di esplicite manifestazioni verbali di razzismo.**

***Il testo della sentenza della Corte di Cassazione, sez. II penale, n. 16328 dd. 03 maggio 2012 è scaricabile al link: [http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/cassazione\\_03052012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/cassazione_03052012.pdf)***

Con la sentenza n. 16328 dd. 3 maggio 2012, la Corte di Cassazione ha respinto il ricorso presentato dalla difesa di un imputato minorenni condannato dalla Corte di Appello di Reggio Calabria, sez. minori, in relazione a tre episodi di rapina e connessi reati di lesioni personali ai danni di alcuni cittadini extracomunitari e per i quali era stata applicata anche l'aggravante della finalità di discriminazione razziale.

La Corte di Cassazione ha respinto l'argomentazione della difesa, secondo la quale l'aggravante della finalità di discriminazione razziale non sarebbe stata sufficientemente provata in ragione dell'assenza di esplicite manifestazione “verbali” di razzismo nel corso delle ripetute aggressioni consumate nei confronti delle vittime. Secondo i giudici di legittimità, invece, la Corte di Appello di Reggio Calabria

ha giustamente rilevato la sussistenza dell'aggravante in quanto gli illeciti penali sono stati commessi nei confronti di vittime identificate sulla base di indiscutibili evidenze etniche e che sono state costrette a subire violenze gratuite espressione di un atteggiamento spregiativo eccedente il mero fine patrimoniale.

## **GIURISPRUDENZA EUROPEA**

### **Corte di Giustizia dell'Unione europea**

#### **1. Non compatibile con il diritto UE una normativa che riservi ai lungo soggiornanti un trattamento sfavorevole rispetto ai cittadini dell'Unione in materia di sussidi per l'alloggio**

*La sentenza della CGE sul "sussidio casa" in vigore nella Prov. di Bolzano, ma evidenzia l'illegittimità della stessa normativa nazionale sul "fondo locazioni".*

**La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, dd. 24.04.2012 (causa Kamberaj c. Provincia di Bolzano, C-571/10), può essere scaricata al link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/cgue\\_571\\_2010.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/cgue_571_2010.pdf)

**Il testo del parere inviato dall'ASGI - Servizio Antidiscriminazioni - al Sindaco del Comune di Grosseto, può essere scaricato al link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/memo\\_grosseto\\_fondo\\_locazioni.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/memo_grosseto_fondo_locazioni.pdf)

Con la sentenza dd. 24 aprile 2012 (causa C-571/10, *Kamberaj c- Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano/Provincia autonoma di Bolzano/Bozen*), la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha concluso che viola il diritto dell'Unione una normativa nazionale o regionale, la quale – nell'ambito della distribuzione dei fondi destinati al sussidio per l'alloggio – riservi ai cittadini di paesi terzi un trattamento diverso rispetto a quello riservato ai cittadini dello Stato membro ove essi risiedono, a condizione che il sussidio per l'alloggio rientri nelle materie assoggettate al principio della parità di trattamento previsto dalla direttiva relativa ai cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo in base alla direttiva n. 109/2003 e costituisca una prestazione essenziale ai sensi di tale direttiva, circostanze queste il cui accertamento è riservato al giudice nazionale.

Il procedimento dinanzi alla Corte di Giustizia nasce da un'azione pregiudiziale avviata dal Tribunale di Bolzano/Bozen con l'ordinanza n. 666 dd. 24 novembre 2010 in merito ai requisiti di accesso al 'sussidio casa', l'equivalente nella Provincia autonoma di Bolzano dei contributi per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione finanziati per il tramite dei Comuni ai sensi della legge n. 431/1998 ("Fondo locazioni").

Il sussidio casa è un beneficio previsto dalla legislazione provinciale di Bolzano/Bozen volto a facilitare l'accesso al mercato delle locazioni agli affittuari meno abbienti.

La normativa della Provincia autonoma di Bolzano/Bozen prevede l'assegnazione separata di tale beneficio per i cittadini nazionali e comunitari da un lato e i cittadini di paesi terzi dall'altro, attraverso

una distinta ripartizione di risorse decisa annualmente dalla giunta provinciale, sulla base della media ponderata tra consistenza numerica e fabbisogno abitativo.

Lo stanziamento riservato ai cittadini nazionali e comunitari viene ripartito sulla base del criterio della proporzionale "etnica" o "linguistica", a seconda della consistenza e fabbisogno abitativo dei tre gruppi autoctoni presenti sul territorio (tedesco, italiano e ladino), ad uno dei quali devono obbligatoriamente aggregarsi mediante apposita dichiarazione anche i cittadini di altri Stati membri dell'UE. La Giunta provinciale di Bolzano/Bozen tuttavia, nello stanziamento dei fondi, ha assegnato alla popolazione immigrata proveniente da paesi terzi un coefficiente di consistenza numerica diverso da quello riservato ai cittadini nazionali e comunitari, con ciò risultando la ripartizione largamente svantaggiosa per i primi rispetto ai secondi. Inoltre, mentre per i cittadini nazionali e comunitari viene richiesto un requisito di anzianità di residenza nel territorio provinciale pari a cinque anni, per i cittadini di paesi terzi, in aggiunta a questo, viene anche richiesto l'ulteriore requisito di anzianità lavorativa per almeno tre anni.

Un ricorrente di nazionalità albanese, il sig. Kamberaj, sostenuto da alcune associazioni altoatesine, Associazione Porte Aperte/Offene Türen, Human Rights International, Associazione Volontarius, Fondazione Alex Langer, ha promosso un ricorso anti-discriminazione dinanzi al Tribunale di Bolzano ritenendo incompatibile tale normativa con il diritto anti-discriminatorio europeo ed in particolare con il principio di parità di trattamento in materia di prestazioni di assistenza sociale e accesso all'abitazione previsto dalla direttiva europea n. 109/2003 a favore dei cittadini di paesi terzi lungo soggiornanti.

La Corte di Giustizia europea si è innanzitutto soffermata sull'ambito di applicazione della direttiva n. 109/2003 per quanto riguarda la parità di trattamento dei soggiornanti di paesi terzi di lungo periodo rispetto ai cittadini dello Stato membro di residenza in materia di previdenza sociale, assistenza sociale o protezione sociale, così come previsto dall'art. 11 par. 1 della direttiva n. 109/2003. Dal momento che il legislatore dell'Unione ha inteso rispettare le peculiarità degli Stati membri, tali nozioni sono definite dalla legislazione nazionale, nel rispetto, tuttavia, del diritto dell'Unione. Ne consegue che spetta al giudice nazionale valutare se un sussidio per l'alloggio rientri nella materia dell'assistenza e protezione sociale contemplate dalla direttiva, tenendo conto sia dell'obiettivo di integrazione perseguito dalla direttiva stessa sia delle disposizioni della Carta dei diritti fondamentali. Al riguardo, infatti, la Corte di Giustizia ricorda che nella sua valutazione il giudice dovrà tenere conto che la direttiva europea sui lungo soggiornanti deve essere interpretata alla luce dei suoi obiettivi di integrazione sociale richiamati nel considerando n. 4 del preambolo ove si legge: *“L'integrazione dei cittadini di Paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri costituisce un elemento cardine per la promozione della coesione sociale, obiettivo fondamentale della Comunità enunciato nel trattato”*. Ugualmente, la Corte ricorda come gli Stati membri debbano ritenersi vincolati nella materia dall'art. 34 paragrafo 3 della Carta europea dei diritti fondamentali, in quanto essa trova diretta ed immediata efficacia ed applicazione nei confronti degli Stati membri quando essi attuano, così come in questo caso, il diritto dell'Unione. Tale norma della Carta, infatti, *“riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa e tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazione e prassi nazionali”*.

Tenendo in considerazione tali riferimenti, appare dunque difficile che il “sussidio casa” ovvero i contributi tratti dal “fondo locazioni”, non possano essere considerati quali prestazioni di assistenza sociale secondo il diritto nazionale, avendo in considerazione la funzione che tali istituti hanno di garantire l'accesso al diritto sociale all'abitazione, riconosciuto quale diritto fondamentale della

persona umana, «connotato della forma costituzionale di uno Stato sociale voluto dalla Costituzione», secondo quanto sancito dalla nostra giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 209 del 2009 e n. 404 del 1988; ordinanza n. 76 del 2010 e da ultimo sentenza n. 61/2011).

La Corte di Giustizia europea ricorda che, ai sensi della direttiva n. 109/2003 -art. 11 paragrafo 4- nei settori dell'assistenza sociale e della protezione sociale, gli Stati membri possono limitare l'applicazione della parità di trattamento alle prestazioni essenziali. Tali prestazioni – tra le quali figurano il sostegno di reddito minimo, l'assistenza in caso di malattia o di gravidanza, l'assistenza parentale e l'assistenza a lungo termine per effetto del considerando n. 13 del Preambolo alla direttiva medesima– devono essere concesse in modo identico ai cittadini dello Stato membro interessato e ai cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo secondo modalità di attribuzione determinate dalla legislazione nazionale di detto Stato membro che possono dunque incidere solo sulle condizioni soggettive di accesso al di fuori della cittadinanza, sul livello delle prestazioni nonché sulle relative procedure (paragrafo 89).

Poiché la direttiva non detta un elenco esaustivo delle prestazioni essenziali, non può essere escluso – secondo la Corte di Giustizia europea - che i sussidi per l'alloggio rientrino in tale nozione, alla quale il principio della parità di trattamento deve necessariamente essere applicato, proprio alla luce delle richiamate finalità di integrazione sociale della direttiva n. 109/2003 e del diritto sociale all'abitazione per i non abbienti richiamato dalla Carta europea dei diritti fondamentali. In altri termini, per prestazioni essenziali dovrebbero intendersi tutte quelle prestazioni che contribuiscono a permettere all'individuo di soddisfare le sue necessità elementari, come il vitto, l'alloggio e la salute.

Infatti, secondo la Corte di Lussemburgo, dal momento che il diritto dei cittadini dei paesi terzi al beneficio della parità di trattamento nelle materie elencate dalla direttiva costituisce la regola generale, qualsiasi deroga al riguardo deve essere interpretata restrittivamente e può essere invocata unicamente qualora gli organi competenti nello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersene. Al riguardo, la Corte di Giustizia europea evidenzia che non risulta che la Repubblica italiana abbia manifestato, in sede di recepimento della direttiva n. 109/2003 nella propria legislazione nazionale, la propria intenzione di ricorrere alla deroga alla parità di trattamento, riservando quest'ultima alle sole prestazioni essenziali. In altri termini, la Corte di Giustizia pare riconoscere che l'art. 9, comma 12, del d.lgs. n. 286/98 non può essere interpretato come fondante una deroga al principio di parità di trattamento nella materia delle prestazioni di assistenza sociale previsto a favore dei lungo soggiornanti.

Alla luce delle considerazioni espresse dalla Corte di Giustizia europea nella sentenza Kamberaj, trova ulteriore conforto la posizione ribadita anche recentemente dall'ASGI nella direzione dell'illegittimità della normativa nazionale italiana in materia l'assegnazione dei contributi ad integrazione dei canoni di locazione in base all'art. 11 della legge n. 431/98 e relativi bandi indetti dai Comuni italiani.

Detti bandi seguono infatti il dettato normativo di cui all'art. 11 della legge n. 9 dicembre 1998, n. 431, così come modificato dal comma 13 dell'art. 11 della legge n. 133/2008, che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 112/2008 (misure economico-finanziarie di stabilizzazione, il c.d. decreto "Tremonti"). Tale normativa ha introdotto, per quanto concerne i destinatari e i requisiti soggettivi di accesso al beneficio sociale, una discriminazione "diretta" nei confronti degli immigrati stranieri aventi la cittadinanza di Stati terzi non membri dell'Unione europea, disponendo che ai fini dell'accesso ai finanziamenti del citato Fondo nazionale per il sostegno alle abitazioni in locazione venga previsto per i soli stranieri extracomunitari il requisito del possesso del certificato storico di

residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione.

L'ASGI ha più volte ribadito che tale disparità di trattamento a svantaggio degli immigrati di Paesi terzi non membri dell'UE rispetto ai cittadini nazionali e a quelli di Stati membri dell'Unione europea costituisce una discriminazione illegittima in violazione dei principi costituzionali di uguaglianza, nonché delle norme del diritto dell'Unione europea che prevedono un principio di parità di trattamento a favore di talune categorie di cittadini di Paesi terzi non membri dell'UE (familiari di cittadini comunitari, lungo soggiornanti e rifugiati e titolari della protezione sussidiaria).

Avendo ricevuto una segnalazione proveniente dal territorio del Comune di Grosseto, il Servizio anti-discriminazioni dell'ASGI ha inviato - proprio nei giorni immediatamente precedenti alla pronuncia della Corte di Giustizia europea - un proprio parere al Sindaco del Comune di Grosseto e, per conoscenza, al Presidente dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e all'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali). La sentenza della Corte di Giustizia europea, quindi, conferma le considerazioni espresse dall'ASGI nella citata presa di posizione.

## **2. Sentenza della Corte di Giustizia europea in materia di presunzione di discriminazione ed onere probatorio nelle controversie relative al reclutamento del personale.**

*Il diritto UE non impone al datore di lavoro di fornire informazioni sui criteri di selezione del personale, ma il rifiuto potrebbe costituire un elemento presuntivo della discriminazione.*

**La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, dd. 19.04.2012, causa C-415/10, Meister c. Speech Design GmbH, può essere scaricata al link:**  
[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/cgue\\_sentenza\\_19042012\\_415\\_2010.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/cgue_sentenza_19042012_415_2010.pdf)

La Corte di Giustizia europea ha emanato una sentenza (19 aprile 2012, causa *Meister c. Speech Design System*, C-415/10) relativa all'interpretazione del principio del bilanciamento dell'onere della prova nei procedimenti giudiziari anti-discriminazione per motivi fra l'altro, di razza o origine etnica (2000/43), età (2000/78) e sesso (2006/54). Come è noto tali direttive prevedono l'obbligo per gli Stati membri di adottare i provvedimenti necessari affinché, nei procedimenti giudiziari e amministrativi che trattano di asserite violazioni del principio di parità di trattamento, sia la parte convenuta a dover provare l'insussistenza della discriminazione qualora il ricorrente abbia prodotto elementi di fatto in base ai quali si possa presumere che vi sia stata discriminazione diretta o indiretta.

La controversia dinanzi alla Corte di Giustizia europea nasce da un rinvio pregiudiziale operato da un giudice tedesco nel caso di una signora di origine russa, la quale aveva risposto ad un annuncio per una posizione lavorativa disponendo delle qualifiche richieste, ma non era stata convocata dal datore di lavoro per un colloquio, nemmeno dopo che il medesimo datore di lavoro aveva reiterato l'annuncio dopo aver proceduto apparentemente ad una prima selezione di candidati rimasta infruttuosa.

La ricorrente di origine russa aveva dunque fatto ricorso all'autorità giudiziaria sostenendo che i fatti dedotti lasciavano concludere con un sufficiente grado di probabilità che la decisione del datore di lavoro di non prendere in considerazione la sua candidatura era determinata da un motivo discriminatorio legato o alle sue origine etnico-razziali, o alla sua età o al suo sesso.

Conseguentemente, secondo la ricorrente, il principio del bilanciamento dell'onere probatorio previsto dalle direttive europee avrebbe dovuto comportare l'onere per il datore di lavoro di rivelare l'identità della persona assunta e le ragioni e i criteri che hanno determinato tale scelta.

Il giudice del lavoro tedesco ha rinviato alla Corte di Giustizia la questione pregiudiziale se il principio del bilanciamento dell'onere della prova debba essere interpretato nel senso di riconoscere ad un lavoratore in possesso in astratto dei requisiti di qualificazione richiesti per l'accesso ad un posto di lavoro offerto da un datore di lavoro, un diritto ad essere informato dal datore di lavoro dell'assunzione di un altro candidato e delle ragioni e dei criteri sulla base dei quali sia avvenuta l'assunzione. Conseguentemente, il giudice del lavoro tedesco aveva chiesto alla CGUE di chiarire se la circostanza che un datore di lavoro non comunichi tali informazioni richieste possa far presumere la sussistenza di una discriminazione per uno dei motivi vietati dalle direttive europee, facendo dunque scattare il meccanismo di parziale inversione dell'onere probatorio nei procedimenti giudiziari anti-discriminazione.

Richiamandosi ad un precedente di giurisprudenza maturato con riferimento alle discriminazioni di genere (la sentenza nel caso Kelly, dd. 21 luglio 2011, causa C-104/10), la Corte di Giustizia ricorda che incombe a colui che si ritenga leso dall'inosservanza del principio di parità di trattamento di illustrare, in un primo momento, i fatti che consentono di presumere l'esistenza di una discriminazione. Solamente nel caso in cui questi abbia provato tali fatti, spetterà poi al convenuto, in un secondo momento, dimostrare che non vi sia stata violazione del principio di non discriminazione. Come la Corte ha già dichiarato, spetta segnatamente all'autorità giudiziaria nazionale valutare, in base al diritto e/o alle prassi nazionali, i fatti che consentono di presumere la sussistenza di una discriminazione.

La Corte conferma poi la propria giurisprudenza secondo cui il diritto dell'Unione non prevede un diritto specifico, a favore di colui che si ritenga vittima di una discriminazione, di accedere ad informazioni che gli consentano di dimostrare i fatti in base ai quali si può presumere che vi sia stata discriminazione. Tuttavia, resta il fatto che non può essere escluso che il diniego di fornire informazioni da parte del convenuto, nell'ambito dell'accertamento dei fatti stessi, rischi di compromettere la realizzazione dell'obiettivo perseguito e, in particolare, di privare il diritto dell'Unione del proprio effetto utile. In altri termini, il principio del bilanciamento dell'onere della prova non può fondare un obbligo per il datore di lavoro di rivelare l'identità e i criteri in base ai quali sia stato assunto un candidato ad un posto di lavoro rispetto agli altri, anche quando questi ultimi possano dimostrare in maniera plausibile di poter soddisfare i requisiti richiesti. Questo anche in ragione dei diritti alla riservatezza dei terzi eventualmente menzionati nei documenti e nelle informazioni richieste. Tuttavia, l'assenza di un dovere di risposta da parte del datore di lavoro non può significare l'assoluta carenza di impatto del principio di bilanciamento dell'onere probatorio quale strumento volto a garantire l'effettività della tutela anti-discriminatoria anche con riferimento alle procedure di selezione e reclutamento del personale, perché se così fosse, verrebbe compromessa la realizzazione dell'obiettivo perseguito dalle direttive europee. L'assenza di una risposta del datore di lavoro, cui egli di per sé non potrebbe ritenersi obbligato, deve essere collocata nel più ampio contesto fattuale in cui si inserisce. Dunque il giudice nazionale è chiamato a considerare se l'assenza di risposta del datore di lavoro, unitamente ad altre circostanze fattuali quali il fatto che il datore di lavoro non abbia voluto convocare per un colloquio la candidata di origine etnica "alloctone" pur riconoscendo che ella corrispondeva al livello di qualifica richiesto e nonostante una prima selezione di candidati non avesse portato ad alcuna assunzione, con ciò determinando una seconda selezione alla quale la candidata non veniva ugualmente convocata per un colloquio, possano costituire elementi sufficienti a costituire una presunzione di discriminazione tale da far scattare il principio

dell'inversione dell'onere probatorio. In tal senso, la Corte di Giustizia europea ha sostanzialmente aderito alle considerazioni espresse dall'Avvocato generale, nel suo parere emanato il 12 gennaio scorso (scaricabili [al link: http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/cgue\\_avvocato\\_generale\\_conclusioni\\_12012012.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/cgue_avvocato_generale_conclusioni_12012012.pdf))

### **3. L'importo dei contributi richiesti per rilascio dei permessi di soggiorno ai cittadini di paesi terzi e loro familiari non deve costituire un ostacolo all'accesso allo status di lungo soggiornante**

*Sentenza della Corte di Giustizia UE rende evidente l'illegittimità del contributo di 200 euro richiesto per il rilascio del pds per lungo soggiornanti in Italia.*

**La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, dd. 26 aprile 2012, causa C-508/10, Commissione europea c. Paesi Bassi, può essere scaricata al link: [http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/cgue\\_508\\_2010.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/cgue_508_2010.pdf)**

La direttiva 2003/109 dispone che gli Stati membri conferiscono lo status di soggiornante di lungo periodo ai cittadini di paesi terzi che hanno soggiornato legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel loro territorio immediatamente prima della presentazione della pertinente domanda e che soddisfano determinate condizioni. Ai beneficiari di tale status viene rilasciato un permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo. La direttiva 2003/109 prevede altresì che gli Stati membri concedano permessi di soggiorno ai cittadini di paesi terzi che hanno già ottenuto tale status in un altro Stato membro nonché ai loro familiari.

Nei Paesi Bassi, i cittadini di paesi terzi, ad eccezione dei cittadini turchi, che richiedono permessi e titoli di soggiorno ai sensi della direttiva 2003/109, sono tenuti al pagamento di contributi, il cui importo varia da EUR 188 a EUR 830. Per il rilascio del permesso di soggiorno per lungo soggiornanti le autorità olandesi richiedono un contributo pari a 201 euro.

Orbene, la Commissione europea ritiene che tali contributi siano sproporzionati, poiché, ai sensi della direttiva, essi devono essere di importo ragionevole ed equo e non devono scoraggiare i cittadini di paesi terzi dall'esercitare il loro diritto di soggiorno. Pertanto, la Commissione ha proposto un ricorso per inadempimento nei confronti dei Paesi Bassi.

La Corte di Giustizia europea ricorda che nessuna disposizione della direttiva fissa l'importo dei contributi che gli Stati membri possono esigere per il rilascio di permessi e titoli di soggiorno. Tuttavia, pur essendo pacifico che gli Stati membri godono, in tale contesto, di un margine discrezionale, quest'ultimo non è illimitato.

Così, anche se gli Stati membri sono legittimati a subordinare il rilascio dei permessi di soggiorno a titolo della direttiva 2003/109 alla riscossione di contributi, il livello di detti contributi non deve avere né per scopo né per effetto di creare un ostacolo al conseguimento dei diritti conferiti dalla direttiva, venendo altrimenti arrecato pregiudizio tanto all'obiettivo di integrazione perseguito dalla stessa quanto al suo spirito.

In tale contesto, la Corte rileva che gli importi dei contributi richiesti dai Paesi Bassi variano all'interno di una forbice il cui valore più basso è all'incirca sette volte superiore all'importo dovuto per ottenere una carta nazionale d'identità. Anche se i cittadini olandesi ed i cittadini di paesi terzi nonché i loro familiari non si trovano in una situazione identica, un simile divario dimostra la natura sproporzionata dei contributi richiesti.

La Corte dichiara che tali contributi, eccessivi e sproporzionati, sono idonei a creare un ostacolo all'esercizio dei diritti conferiti dalla direttiva. Di conseguenza, applicandoli ai cittadini di paesi terzi che presentano domanda intesa al conseguimento dello status di soggiornante di lungo periodo nei Paesi Bassi e ai cittadini di paesi terzi che, avendo già acquisito detto status in un altro Stato membro, chiedono di potervi soggiornare, nonché ai loro familiari, i Paesi Bassi sono venuti meno agli obblighi ad essi incombenti in forza della direttiva.

E' del tutto evidente che la sentenza della Corte di Giustizia europea, sebbene pronunciata con riferimento alla normativa in vigore nei Paesi Bassi, è suscettibile di dispiegare i suoi effetti anche in relazione alla normativa in vigore in Italia, di cui viene resa palese pure l'illegittimità. Con il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, preso di concerto con il Ministero dell'Interno, del 6 ottobre 2011 (G.U. n. 304 dd. 31.12.2011), è stata data attuazione al disposto dell'art. 5 comma 2 ter del d.lgs. n. 286/98 e successive modifiche, concernente il contributo economico che gli stranieri devono versare per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno (si veda in proposito anche la circolare del Ministero dell'Interno -Dipartimento Pubblica Sicurezza- Dir. centr. imm. dd. 27 gennaio 2012 n. 5). Tale decreto ha stabilito gli importi dovuti dallo straniero, la cui entità varia in relazione alla durata dell'autorizzazione al soggiorno: 80 euro per i permessi di soggiorno di durata inferiore o pari ad un anno; 100 euro per i permessi di soggiorno di durata superiore ad un anno e inferiori o pari a due anni e 200 euro per il rilascio del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti. Tenuto presente che l'importo richiesto per il rilascio del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti è quasi otto volte superiore all'importo dovuto per ottenere la carta di identità nazionale elettronica e ben quasi 40 volte superiore a quello dovuto per il rilascio della carta di identità cartacea, le considerazioni svolte dalla Corte di Giustizia europea evidenziano l'illegittimità anche della normativa italiana, per violazione della direttiva europea n. 109/2003/CE.

La Corte Costituzionale italiana ha, infatti, riconosciuto l'immediata applicabilità delle disposizioni comunitarie anche in relazione alle "statuizioni risultanti (...) dalle sentenze interpretative della Corte di Giustizia" (C.Cost. 23.04.1985, n. 113), chiarendo che il giudice nazionale non deve applicare le norme interne allorchè queste siano incompatibili (oltre che con regolamenti) anche con le norme comunitarie produttive di effetti diretti, quali le disposizioni contenute nei trattati dell'Unione (C.Cost. n. 389/1989) e quelle contenute nelle direttive comunitarie (C.Cost. 2.02.1990 n. 64 e C.Cost. 18.04.1991, n. 168). Inoltre, ha ulteriormente specificato che "l'applicazione della normativa comunitaria direttamente efficace all'interno dell'ordinamento italiano non dà luogo ad ipotesi di abrogazione o di deroga, né a forme di caducazione o di annullamento per invalidità della norma interna incompatibili, ma produce un effetto di disapplicazione di quest'ultima, seppure nei limiti di tempo e nell'ambito materiale entro cui le competenze comunitarie sono legittimate a svolgersi" (C.Cost. 11.07.1989, n. 389) e che tale obbligo investe anche gli organi amministrativi e non soltanto quelli giurisdizionali.

Il Ministero dell'Interno, pertanto, è tenuto ora a rispettare i vincoli derivanti dal diritto dell'Unione europea così come interpretato dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea e a rivedere di conseguenza l'importo fissato dal decreto ministeriale dd. 6 ottobre scorso ai fini del rilascio del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti.

#### **4. Conclusioni dell'Avvocato generale della Corte di giustizia europea su violazioni della libertà religiosa e diritto di asilo.**

***Una grave violazione della libertà di religione può costituire un «atto di persecuzione» quando il richiedente asilo corre un rischio effettivo di essere privato dei suoi diritti più essenziali***

Nelle Conclusioni dell'Avvocato generale della Corte di Giustizia europea, nelle cause riunite C-71/11, C-99/11, si afferma che ciò si verifica quando egli è esposto al rischio di essere ucciso, torturato, sottoposto a trattamenti o a pene inumani o degradanti, di essere ridotto in schiavitù o servitù o di essere perseguito o detenuto arbitrariamente.

La direttiva 2004/83/CE mira a stabilire norme minime e criteri comuni a tutti gli Stati membri per il riconoscimento ai richiedenti asilo della qualità di rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra. Il riconoscimento dello status di rifugiato implica che il cittadino del paese terzo interessato nutra un timore fondato di essere perseguitato nel suo paese d'origine per motivi di razza, religione, nazionalità, opinione politica o appartenenza ad un determinato gruppo sociale. In base a tale direttiva, la nozione di atto di persecuzione comprende gli atti gravi che, per loro natura o frequenza, rappresentano una pesante violazione dei diritti umani fondamentali e in particolare dei suoi diritti inderogabili.

Il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale tedesca) ha invitato la Corte di giustizia a precisare le circostanze in cui una violazione della libertà di religione, e soprattutto del diritto di un individuo di professare apertamente e pienamente la propria fede, possa costituire un «atto di persecuzione» ai sensi della direttiva. Questa domanda di pronuncia pregiudiziale rientra nel contesto di una controversia tra le autorità tedesche e due richiedenti asilo di nazionalità pakistana. Questi ultimi sono membri attivi della comunità Ahmadiyya, che è un movimento riformista dell'Islam osteggiato da tempo dai musulmani sunniti, maggioritari in Pakistan, le cui attività religiose sono severamente limitate dal codice penale pakistano. Pertanto, essi non possono professare la loro fede pubblicamente senza rischiare che tali pratiche siano giudicate blasfeme, capo d'imputazione punibile, secondo il detto codice, con una pena detentiva o addirittura con la pena di morte.

Nelle conclusioni del 19 aprile 2012, l'avvocato generale Yves Bot ricorda che l'obiettivo del regime europeo comune in materia d'asilo non è quello di concedere una protezione internazionale tutte le volte che un individuo non può pienamente ed effettivamente esercitare, nel suo paese d'origine, tutte le garanzie che gli sono riconosciute dalle convenzioni di tutela dei diritti di umani, bensì di limitare il riconoscimento dello status di rifugiato all'individuo che rischi di essere esposto, nel suo paese d'origine, ad una persecuzione, ossia alla grave e intollerabile lesione della sua persona, e in particolare dei suoi diritti inderogabili, e la cui vita in tale paese è divenuta intollerabile.

Il sig. Bot ricorda innanzitutto il carattere fondamentale della libertà di religione e respinge l'idea secondo cui solo una violazione grave del suo «nucleo essenziale» – il foro interno e la manifestazione privata – sarebbe idonea ad integrare un atto di persecuzione. Secondo l'avvocato generale, quest'ultimo si caratterizza non tanto per l'aspetto della libertà di religione colpito – il foro interno, la manifestazione privata o pubblica, individuale o collettiva – bensì per la natura della repressione esercitata e le sue conseguenze sull'individuo.

L'avvocato generale richiama poi le limitazioni che la libertà di religione può subire in uno Stato di diritto affinché si possa mantenere il pluralismo religioso e in nome della pacifica coesistenza delle diverse credenze. Tale obiettivo giustifica che taluni divieti siano sanzionati penalmente, purché le sanzioni previste siano proporzionate e siano decise nel rispetto delle libertà individuali

Di conseguenza, l'avvocato generale ritiene che sia il livello delle misure e delle sanzioni adottate contro l'interessato che rivela la presenza di una situazione sproporzionata, la quale rappresenta il marchio oggettivo della persecuzione, ossia la violazione di un diritto inderogabile dell'individuo.

Pertanto, secondo l'avvocato generale, una violazione grave della libertà di religione può costituire un «atto di persecuzione» nell'accezione della direttiva quando il richiedente asilo, a causa dell'esercizio di tale libertà o della violazione delle restrizioni cui essa è soggetta nel suo paese d'origine, corre un rischio effettivo di essere giustiziato o sottoposto a tortura, a trattamenti o a pene inumani o degradanti, di essere ridotto in schiavitù o servitù o di essere perseguito o detenuto arbitrariamente. In tale contesto, spetta alle autorità responsabili dell'esame di una domanda d'asilo verificare, in concreto, quali sia la norma invocata nel paese d'origine e la pratica repressiva, in senso lato.

Quanto alla situazione dei membri della comunità Ahmadiyya in Pakistan, l'avvocato generale considera che i divieti previsti dalla normativa pakistana possano costituire una violazione grave della libertà di religione e che le sanzioni di cui tali divieti sono corredati, se effettivamente applicate, possono raggiungere il livello di una persecuzione, in quanto sono finalizzate a privare dei suoi diritti più fondamentali chiunque persista nella manifestazione pubblica della sua fede, minacciandolo con una pena detentiva o capitale.

L'avvocato generale reputa inoltre che l'autorità responsabile dell'esame di una domanda di asilo non possa ragionevolmente esigere dal richiedente asilo che egli rinunci alle sue attività religiose per evitare di essere perseguitato. Ciò equivarrebbe infatti a negargli un diritto fondamentale che gli è garantito dalle convenzioni per la tutela dei diritti umani. Inoltre, ciò significherebbe svuotare la direttiva del suo effetto utile, in quanto essa non consentirebbe di tutelare l'individuo che, avendo scelto di esercitare i suoi diritti e le sue libertà nel proprio paese d'origine, si espone ad un atto di persecuzione. Infine, a prescindere dagli sforzi che l'individuo potrebbe effettuare nel suo modo di vivere la sua fede in pubblico, tutte le attività, comprese quelle più insignificanti, potrebbero, in certi paesi, rappresentare un pretesto per qualsiasi forma di abuso nei suoi confronti.

*Per approfondimenti ed il testo integrale delle conclusioni dell'Avvocato generale della Corte di Giustizia europea si rinvia al link <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-04/cp120044it.pdf>*

\*\*\*

## **NEWS ITALIA**

### **1. Osservazioni dell'ASGI sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/52CE e richiesta di audizione**

*Il testo completo del documento: Osservazioni dell'ASGI sull'attuazione della direttiva 52/2009 può essere scaricato al link:  
[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/1\\_2012\\_asgidocumenti.direttiva2009\\_52.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/1_2012_asgidocumenti.direttiva2009_52.pdf)*

L'ASGI ha inviato in data 14 maggio 2012 alle Commissioni parlamentari competenti le proprie Osservazioni in merito allo schema di decreto legislativo approvato dal Governo per recepire la Direttiva 2009/52CE recante norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, il cui termine di attuazione è scaduto lo scorso 20 luglio 2011.

L'Associazione ritiene opportuno formulare alcune osservazioni, trattandosi della disciplina relativa ad un fenomeno la cui manifestazione assume connotati gradualmente sempre più preoccupanti sotto il profilo dei diritti dei lavoratori stranieri.

L'ASGI ritiene necessario introdurre nell'ordinamento nazionale norme conformi a quelle dell'Unione europea che scoraggino l'assunzione di lavoratori di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, ma in particolar modo lo sfruttamento di questi ultimi.

A tal fine sono state inviate le osservazioni allo schema attualmente in discussione, chiedendo, contestualmente, di poter essere convocati per offrire un contributo.

## **2. UNAR: "Discriminazioni, crescono dell'80% le istruttorie".**

*Audizione del direttore Monnanni alla Commissione Diritti umani al Senato. "Nel 2010 766 istruttorie, con circa 10 mila contatti. Il 2011 chiuso con 1000 istruttorie e 20 mila contatti". L'88% delle istruttorie connesse a fattori etnico-razziali.*

### **Il testo del comunicato stampa diffuso dall'UNAR**

ROMA – Nei primi mesi del 2012, l'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali (Unar) ha aperto 667 istruttorie, l'80% in più dello stesso periodo del 2011, quando erano 371. I dati riguardano i fenomeni di discriminazione su cui è intervenuto l'Ufficio dall'inizio dell'anno al 22 maggio sono stati resi noti dal direttore Massimiliano Monnanni durante l'audizione presso la Commissione Diritti umani al Senato questo pomeriggio. "Appena insediato in questo ufficio, le istruttorie erano 373 l'anno – ha spiegato Monnanni -, una la giorno, mentre i contatti non erano molti di più. Nel 2010 abbiamo raggiunto quota 766 istruttorie, con circa 10 mila contatti, aiutati da un punto di accesso informatico dove segnalare eventi discriminatori. Nel 2011 abbiamo chiuso l'anno con 1000 istruttorie e 20mila contatti". Un aumento dettato anche dall'aver ampliato la sfera d'intervento, ha chiarito Monnanni, anche ad altri fenomeni di discriminazione, come l'età, la disabilità, l'orientamento sessuale, la religione.

"Un fattore che ha favorito l'aumento delle istruttorie – ha aggiunto -, anche se ad oggi i dati del 2011 ci dicono che l'88% delle istruttorie sono connesse a fattori etnico-razziali. Ancora oggi il focus predominante". Aumentano anche le istruttorie d'ufficio. "Nel 2009 erano il 2% dei casi – ha affermato Monnanni -, oggi invece siamo a oltre il 30% dei casi aperti, grazie ad una attività di analisi degli atti amministrativi e dal monitoraggio dei social network e di internet, fattore pericoloso di discriminazione in particolare sull'antisemitismo". Un lavoro che negli anni è riuscito ad accreditare l'Ufficio presso la società civile e l'associazionismo. Oggi sono oltre 300 le associazioni iscritte al registro Unar. Da una consultazione svolta tra gennaio e febbraio di questo anno tra le associazioni iscritte, inoltre, l'Unar ha rilevato come il 69% delle stesse ritiene che l'ufficio svolga in maniera autonoma e imparziale il proprio compito. "C'è anche un 15% che ritiene che siamo indipendenti – ha aggiunto Monnanni -, cosa che non è poiché siamo un ufficio governativo, ma è un'indicazione positiva".

In tempi di spending review, Monnanni ha confermato che le risorse destinate all'Ufficio non verranno toccate, ma potrebbero esserci lo stesso dei problemi che nella peggiore delle ipotesi potrebbero anche decretare il blocco delle attività dell'Ufficio, o quanto meno la dispersione delle professionalità acquisite in questi anni. "La spending review potrebbe toccare il nostro ufficio a livello di personale –

ha spiegato Monnanni -. In base ad una circolare della Presidenza del Consiglio tutti i comandati cosiddetti fuori comparto, cioè non appartenenti ai ministeri, dovranno rientrare nel mese di novembre nelle proprie amministrazioni. Nel nostro caso, a fronte delle 13 unità di personale attualmente in servizio, 8 o 9 sono appartenenti ad amministrazioni fuori comparto. Se l'applicazione di questa circolare viene effettuata senza tenere conto della peculiarità del nostro ufficio, comporterebbe dal mese di novembre una paralisi delle attività”.

**Fonte:** [www.unar.it](http://www.unar.it)

### **3. Audizione del Ministro dell'Interno alla Commissione per i diritti umani del Senato (16 maggio 2012).**

***Tavolo tecnico per i casi di apolidia di cittadini rom, accordi per il contrasto all'immigrazione illegale, collaborazione con le autorità tunisine per rintracciare i migranti scomparsi.***

*Il breve resoconto dell'intervento del Ministro dell'Interno il 16 maggio 2012 al Senato .*

Il ministro dell'interno Annamaria Cancellieri, nel ricordare l'eccezionale afflusso di immigrati nello scorso anno, dovuto ai rivolgimenti nei paesi del Nord Africa conosciuti come primavera araba, sottolinea lo sforzo compiuto dall'Italia per gestire il problema nel pieno rispetto dei diritti fondamentali delle persone giunte nel nostro paese. In particolare ricorda i permessi di soggiorno provvisori per motivi umanitari accordati ai numerosi immigrati tunisini, permessi che, anche in virtù di una proroga, hanno consentito, attraverso la progressiva riduzione numerica degli immigrati provenienti da quel paese, una gestione non traumatica del fenomeno. Ricorda altresì l'istituzione sin dall'agosto del 2011 di 5 nuove sezioni delle commissioni territoriali per richiedenti asilo e la creazione di un tavolo operativo con rappresentanti dell'Esecutivo e degli enti territoriali. Per quanto riguarda ancora la comunità tunisina, non può essere sottaciuta la denuncia di sparizione di molti immigrati - si dice centinaia, ma la reale dimensione numerica è incerta - in ordine alla quale il Ministero sta fattivamente operando in coordinamento con le competenti autorità di quel paese. Va sottolineato come l'allontanamento dall'Italia degli immigrati illegali avvenga sempre nel pieno rispetto dei loro diritti fondamentali e come il recente episodio legato a due cittadini algerini costituisca una incresciosa eccezione che è stata ampiamente stigmatizzata. Il contrasto all'immigrazione illegale, anche in virtù dei contatti assunti direttamente con le autorità dei paesi nordafricani coinvolti, principalmente Tunisia e Libia, ed a specifici programmi di assistenza, avviene in forza di accordi e intese e nel rispetto dei diritti umani, nonostante talune specifiche pronunce di condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo. Peraltro, anche l'Unione europea è operativamente e costruttivamente coinvolta nelle iniziative italiane, come dimostra il buon funzionamento dei progetti Praesidium e Sahara Med e, in ogni caso, l'Italia sta lavorando molto al miglioramento delle strutture di accoglienza per migranti, ponendo particolare attenzione al rispetto dei diritti fondamentali nei centri, che operano ormai da diversi mesi in piena trasparenza, poiché sono stati riaperti alla stampa, come è noto - fatte salve poche eccezioni dovute a motivi di sicurezza - in virtù di un provvedimento adottato lo scorso dicembre. Quanto alle questioni attinenti ai rom, rispetto al quale va segnalata positivamente la recente approvazione della strategia nazionale richiesta dall'Unione europea, va ricordato che nel maggio 2008 vi era stato un provvedimento che nel dichiarare l'emergenza affidava compiti speciali a commissari ad hoc, competenti per le Regioni maggiormente interessate, vale a dire Lazio, Campania, Lombardia. Si sta lavorando per evitare che vada disperso quanto di buono è stato realizzato in quel periodo per effetto dei ricorsi amministrativi pendenti. Nello specifico del problema della cittadinanza di molti esponenti delle comunità rom provenienti dai paesi dell'ex Jugoslavia, i quali si trovano una condizione di apolidia di fatto, il Ministero ha istituito un gruppo di lavoro che dovrà al più presto fornire indicazioni giuridiche e operative.

**Fonte :** [Senato della Repubblica](http://Senato della Repubblica)

#### **4. Audizione del Ministro del Lavoro alla Commissione per i diritti umani del Senato il 15 maggio 2012**

*Integrazione dei rom e sinti, superando una logica meramente emergenziale nonostante la limitatezza dei fondi.*

Il breve resoconto dell'intervento del Ministro del Lavoro e Politiche sociali il 15 maggio 2012 al Senato .

Il ministro del lavoro e delle politiche sociali Elsa Fornero approva l'idea di dare vita ad una pubblica discussione, magari anche attraverso un dibattito parlamentare, sui temi della integrazione di rom e sinti e sottolinea come l'impegno dell'Italia su questo tema presenti luci e ombre, queste ultime dovute essenzialmente alla limitatezza dei fondi. Un eventuale pubblico dibattito potrebbe prendere lo spunto dalle osservazioni che intenderà fare l'Unione europea sulla Strategia nazionale su rom e sinti, recentemente approvata dal Governo in virtù della nota direttiva 173/2011. Tali osservazioni emergeranno dalle comunicazioni che renderà al Parlamento europeo il Commissario Viviane Reding alla fine di questo mese. Per quanto riguarda la Strategia nazionale varata dal Governo, essa prevede che sia attuata realizzando ampie sinergie fra le diverse aree di competenza dei Ministeri e con l'obiettivo di superare una logica meramente emergenziale, si muove lungo i quattro tradizionali filoni operativi: abitazione, istruzione, lavoro, salute. In questo quadro un ruolo centrale viene svolto dall'UNAR, l'Ufficio nazionale antidiscriminazione, che ha personale fortemente motivato e che costituisce il punto di contatto in materia di politiche di inclusione di rom, sinti e caminanti. Le risorse messe a disposizione dei programmi di inclusione, che prevedono il coinvolgimento degli enti territoriali, delle organizzazioni non governative e delle associazioni di rom e sinti, possono contare sul riutilizzo dei fondi già stanziati e non spesi per l'emergenza rom, e in questo senso i Dicasteri competenti stanno svolgendo il necessario lavoro tecnico.

*Fonte : [Senato della Repubblica](#)*

#### **5. Senato. Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani: audizione del Ministro per la cooperazione internazionale e l'integrazione. Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale**

*Resoconto sommario n. 113 del 17 aprile 2012*

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 3 aprile scorso.

In apertura di seduta il presidente MARCENARO ringrazia il ministro Riccardi ricordando la collaborazione con la Commissione prima ancora che assumesse l'alto incarico a lui attribuito.

Il ministro della cooperazione internazionale e l'integrazione, RICCARDI, nel ricordare le tante occasioni di dialogo con la Commissione per i diritti umani del Senato, in particolare la recente visita al campo rom della Cascina Continassa di Torino, sottolinea come la cooperazione e l'integrazione debbano essere intese nel senso di una crescita armonica dell'integrazione sul piano economico, sociale e dei diritti umani. Proprio per sottolineare questo aspetto il Ministero promuoverà un grande incontro sulla cooperazione a Milano nel mese di settembre. Poiché in base ai dati Eurostat il nostro

paese figura tra quelli che in Europa registrano maggiori flussi immigratori, il tema della valorizzazione degli immigrati si pone in Italia con maggiore urgenza, uscendo da una logica solo emergenziale, anche alla luce di pronunce di importanti autorità giurisdizionali internazionali, come la sentenza di condanna dell'Italia del 2009 da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo, dovuta al respingimento in mare di cittadini somali ed eritrei. In questo senso occorrerà trovare in fretta una soluzione per i cittadini stranieri giunti dalla Libia in gran numero, si parla di circa 24 mila, a seguito della recente guerra i quali, ove non si provveda tempestivamente al rinnovo del titolo di soggiorno, rischiano le pesanti conseguenze di una permanenza irregolare in Italia. L'aumento delle segnalazioni dei casi di razzismo e di intolleranza etnica giunte all'Ufficio Nazionale anti discriminazioni, l'UNAR, con il quale il Ministero collabora fattivamente in numerosissimi ambiti, segnalazioni che spesso fanno riferimento ai pericoli che provengono dalla rete Internet, costituisce motivo di particolare allarme. Occorre in particolare porsi in termini costruttivi rispetto ai lavoratori che giungono in Italia dai paesi terzi, seguendo l'impostazione della recente direttiva europea in materia, tenendo anche conto delle difficoltà degli imprenditori italiani. Allo stesso modo occorre porsi il problema del riconoscimento della cittadinanza dei bambini nati in Italia, affiancando al principio dello *ius sanguinis* una sorta di *ius culturae*. Solo un nuovo atteggiamento culturale verso la diversità, in particolare religiosa, potrà consentire una reale crescita sociale e civile del paese. In questo senso il Ministero ha recentemente promosso la "Conferenza permanente Religioni, cultura e integrazione" coinvolgendo, in un primo appuntamento, il Ministro dell'interno, e a maggio, in un secondo incontro, il Ministro dell'istruzione. Da ultimo il Ministro ricorda il lavoro del tavolo interministeriale sui Rom, con il quale invita la Commissione a dialogare, e la recente adozione della Strategia Nazionale su Rom, Sinti e Caminanti in Italia, richiesta, come è noto, dall'Unione europea, che rappresenta un catalogo non formale di impegni che il Governo si prefigge di mantenere.

Intervengono quindi i senatori LIVI BACCI (PD), FLERES (CN:GS-SI-PID-IB-FI), DI GIOVAN PAOLO (PD), e il presidente MARCENARO, per fare osservazioni e rivolgere domande.

A tutti risponde il Ministro della cooperazione internazionale e l'integrazione.

Il presidente MARCENARO, nel chiudere la seduta, ringrazia il Ministro e i senatori per la presenza e la partecipazione al dibattito.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,05.*

\*\*\*

## RAPPORTI E DOCUMENTI

### 1. The Situation of Roma in 11 EU Member States (La situazione dei Rom in 11 Paesi membri dell'Unione europea) –

*Rapporto a cura dell'Agenzia UE per i diritti fondamentali, di UNDP (United Nations Development Program), con il sostegno della Banca Mondiale e della Commissione europea.*

**Il testo completo del Rapporto può essere scaricato in lingua inglese al link:**  
[http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-2012-Roma-at-a-glance\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-2012-Roma-at-a-glance_EN.pdf)

I risultati del rapporto hanno contribuito alla Comunicazione della Commissione Europea sull'inclusione sociale dei Rom, presentata a Bruxelles il 21 maggio 2012: "*National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework*" (scaricabile al link: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com2012\\_226\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com2012_226_en.pdf) ). La comunicazione è stata accompagnata da un documento del gruppo di lavoro della Commissione europea volto a presentare lo stato dell'arte nei 27 Paesi membri dell'UE nell'implementazione della Strategia europea di inclusione sociale dei Rom (scaricabile al link: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd2012\\_133\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd2012_133_en.pdf) )

Fonte: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm)

### 2. Consiglio d'Europa – “La resistenza al razzismo è essenziale per preservare il futuro dell'Europa”. Rapporto annuale della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza del Consiglio d'Europa (Ecri)

**Il testo del rapporto completo può essere scaricato al link:**  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Annual\\_Reports/Annual%20report%202011.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/Annual_Reports/Annual%20report%202011.pdf)

*"I Paesi europei devono imparare a gestire la diversità o rischieranno di perdere un ricco bacino di talento economico" .*

Con queste dichiarazioni l'Ecri, organismo del Consiglio d'Europa incaricato di monitorare i fenomeni di razzismo e di intolleranza nei 47 Stati membri, ha lanciato l'allarme ai Governi europei i quali devono comprendere che *"la resistenza al razzismo è essenziale per la costruzione di società più forti. È un errore ritenere che questa battaglia sia solo nell'interesse dei gruppi più vulnerabili"*.

Nel Rapporto l'ECRI si rammarica di come alcuni Paesi hanno fallito nel gestire i flussi legati all'immigrazione e ai richiedenti asilo nel corso del 2011, con rimpatri eccessivamente rapidi e condizioni di accoglienza minime.

ECRI ha evidenziato l'uso sempre più frequente di internet e dei social media al fine di diffondere messaggi xenofobi, ostili nei confronti di determinati gruppi : nel rapporto s'invita tutti i governi europei a non sottovalutarne il pericolo.

Per maggiori informazioni [www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

**3. “Choice and prejudice. Discrimination against Muslims in Europe”. Rapporto a cura di Amnesty International sulla discriminazione contro le minoranze musulmane in Europa.**

**Il testo completo del rapporto può essere scaricato in lingua inglese al link: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR01/001/2012/en/85bd6054-5273-4765-9385-59e58078678e/eur010012012en.pdf>**

*The report exposes the impact of discrimination against Muslims on grounds of religion or belief in various aspects of their lives, including education and work. The lives of Muslims in five European countries: Belgium, France, the Netherlands, Spain and Switzerland, form the report's focus.*

**4. UNHCR, Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness- Ricerca sulle leggi nazionali che discriminano le donne nella trasmissione della cittadinanza ai propri figli. A cura dell'UNHCR Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati.**

**Il testo completo della ricerca può essere scaricato al link: <http://www.unhcr.org/4f5886306.html>**

**5. “Getting the Facts Rights: Reporting Ethnicity and Religion” .**

*Rapporto di “The Ethical Journalist Initiative” sulla comunicazione mediatica riguardante gli immigrati e le minoranze etniche e religiose nel mondo.*

**Il testo completo del rapporto in lingua inglese può essere scaricato al link: <http://ethicaljournalisminitiative.org/en/contents/eji-study-2012>**

*Ethical journalism is thinking journalism. It provides fair, accurate, informed and reflective coverage of events and issues that are important to people and society.*

*But to be ethical journalists need time to think and no more so than in the age of networked information when media are reporting at a breakneck pace. Journalism of diversity, particularly coverage of religion and ethnicity, requires support for common values and understanding to counter the spread of ignorance, intolerance, and hatred which lead to discrimination and social tension. This study, produced by the Media Diversity Institute in partnership with ARTICLE 19 and the European Federation of Journalists and its Ethical Journalism Initiative campaign, highlights the importance of good practice within journalism and serves as encouragement and guidance for those who are ready to stand up for the principles of journalism as a public good.*

*This study, produced by the Media Diversity Institute in partnership with ARTICLE 19 and the European Federation of Journalists and its Ethical Journalism Initiative campaign, highlights the importance of good practice within journalism and serves as encouragement and guidance for those who are ready to stand up for the principles of journalism as a public good. It exposes practices that fail to uphold ethics and values in media while illustrating how good journalism - accurate, independent and produced with lashings of style - can play a critical role in breaking down walls of ignorance, bigotry and injustice.*

*The study confirms in particular the challenges facing media reporting on ethnicity and religion where journalists*

often struggle to balance cultural and religious values and the right to freedom of expression. To reveal the truth behind complex issues, journalism needs to inspire a culture of inquiry that is also sensitive and informed on cultural differences between communities. It is no easy task and can take years of professional experience and training.

But this study will help. It gives people in journalism a fresh opportunity to reconnect to their mission and will be equally useful to media students, researchers, policymakers, and others in civil society dedicated to the elimination of all forms of prejudice and discrimination.

The Study was launched during the **Journalism and the Challenge of Intolerance** conference on 3 - 4 May, World Press Freedom Day 2012.

\*\*\*

## LIBRI E MATERIALI DI STUDIO

### 1. Council of Europe, *Human rights of Roma and Travellers in Europe*.

*Il libro può essere scaricato gratuitamente al link:*

[http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611\\_GBR\\_CouvHumanRightsOfRoma\\_WEB.pdf](http://www.coe.int/t/commissioner/source/prems/prems79611_GBR_CouvHumanRightsOfRoma_WEB.pdf)

*This book presents the first overview of the human rights situation of Roma and Travellers, covering all 47 member states of the Council of Europe. Its purpose is to encourage a constructive discussion about policies towards Roma and Travellers in Europe today, focusing on what must be done in order to put an end to the discrimination and marginalisation they suffer.*

### 2. European Network of Legal Expert in the field of discrimination (Migration Policy Group), *Anti-discrimination legislation in the US, Canada, South Africa and India: a comparative analysis*.

*Il testo completo del rapporto in lingua inglese può essere scaricato al link:*  
[http://www.migpolgroup.com/news\\_detail.php?id=210](http://www.migpolgroup.com/news_detail.php?id=210)

*A new thematic report on anti-discrimination and equality laws in the US, Canada, South Africa and India has been published by the European Network of Legal Experts in the field of discrimination. This publication, authored by Sandra Fredman, compares and contrasts anti-discrimination and equality laws in those countries, giving some inspiration to future development of EU anti-discrimination laws.*

*The study begins with a brief description of the historical and social context of each of the jurisdictions. US equality law has been fundamentally influenced by its history of slavery; Indian law by the heritage of caste; South*

*Africa by the need to heal the wounds of apartheid; and Canada by its linguistic and First Nation minorities. Part II further details sources of equality law. Part III considers the protected characteristics or grounds in each jurisdiction whereas Parts IV and V of the report examines the material and personal scope of equality laws. Part VI provides definitions of equality as in all four jurisdictions, there has been an important recognition that equality means more than treating likes alike. Affirmation and justifications are addressed in Parts VII and VIII. Finally the conclusion briefly sketches the similarities and difference between EU law and the four jurisdictions examined in the report, focussing on sources of EU non-discrimination law, grounds, coverage, who is bound, definitions of equality including affirmative action, and justification defences. It should be noted that the report does not cover remedies, enforcement mechanisms, or equality bodies.*

\*\*\*

## **FORMAZIONE, SEMINARI E CONVEGNI**

**1. Padova - Il diritto di famiglia alla prova dell'incontro con la diversità culturale.**  
**Convegno accreditato organizzato dall'ASGI e AIAF, con il patrocinio dell'Ordine degli Avvocati di Padova. Giovedì 21 giugno 2012.**

**La locandina ed il programma completo al link:**

[http://www.asgi.it/public/parser\\_download/save/12012\\_21giu\\_pd\\_famiglia\\_iaf\\_asgi.pdf](http://www.asgi.it/public/parser_download/save/12012_21giu_pd_famiglia_iaf_asgi.pdf)

**Il diritto di famiglia  
alla prova dell'incontro con la diversità culturale**

Giovedì 21 giugno  
Centro Culturale Altinate/inaSan Gaetano - Auditorium  
Padova, Via Altinate n. 71

Ore 8,30 – 9,00: Registrazione partecipanti

Ore 9,00: Saluti Dott. Fabio Verlato, Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Padova  
Avv. Lorenzo Locatelli, Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Padova  
Prof. Bernardo Cortese, Vice Direttore dell'Upe (Università di Padova per l'Europa)  
Avv. Maria Paola Cacco, Direttivo AIAF; Avv. Marco Paggi, ASGI

**Presiede e coordina:** Avv. Marco Paggi, Foro di Padova - ASGI - redazione "Diritto, Immigrazione e Cittadinanza"

**Questioni in materia di attribuzione iure soli della cittadinanza italiana**

Prof. Francisco Leita, Docente di International Trade Law nell'Università degli Studi di Padova

**Questioni interpretative in materia di libertà di circolazione e di soggiorno dei familiari di cittadini UE**

Prof.ssa Adelina Adinolfi, Ordinario di diritto dell'Unione europea nell'Università degli Studi di Firenze

**La tutela dei minori non accompagnati a seguito delle modifiche all'art. 32 D.lgs 286/98**

Avv. Nazarena Zorzella, Foro di Bologna - ASGI - redazione "Diritto, Immigrazione e Cittadinanza"

**La tutela della coesione familiare e il “bilanciamento di interessi” di fronte alle cause ostative al rinnovo del permesso del soggiorno**

Avv. Massimo Pastore, Foro di Torino - ASGI - redazione “Diritto, Immigrazione e Cittadinanza”

h. 13,00 chiusura lavori - h. 14,30 ripresa lavori

**Presiede e coordina**

Avv. Milena Pini, Foro di Milano, Presidente Nazionale AIAF

**La giurisdizione nelle controversie matrimoniali in base al Regolamento CE n. 2201/2003**

Dott. Umberto Giacomelli, Giudice presso il Tribunale di Belluno

**Legge applicabile al divorzio e alla separazione personale in base al regolamento 1259/2010**

Avv. Daniela Abram, Foro di Bologna, Direttivo Nazionale AIAF

**Giurisdizione e legge applicabile alle successioni in caso di morte: verso l’armonizzazione europea**

Prof. Avv. Bruno Barel, Associato di diritto dell’Unione europea e di diritto internazionale privato nell’Università degli Studi di Padova

**Interventi programmati**

Il difficile cammino di armonizzazione delle norme del diritto di famiglia e del diritto internazionale privato nel contesto europeo: esperienze di lavoro quotidiane degli ufficiali di stato civile

Dott.ssa Marina Caliaro – Responsabile della direzione e coordinamento Servizio Stato Civile - Aire

**Dibattito**

**Conclusione dei lavori**

per gli Avvocati di Padova: attraverso Sistema Riconosco – sezione formazione – banca dati al sito [www.ordineavvocati.padova.it](http://www.ordineavvocati.padova.it)

per gli Avvocati di altri fori: a mezzo mail all’ indirizzo: [elisa.chiaretto@gmail.com](mailto:elisa.chiaretto@gmail.com)

NON SARÀ DATA CONFERMA DELLA PRENOTAZIONE

**L’evento è gratuito e attribuisce 8 crediti formativi**

**2. Seminario sul diritto anti-discriminatorio europeo all’Accademia di diritto europeo (ERA) di Trier (Germania), 5-6 novembre 2012. Seminario gratuito rivolto ad avvocati e consulenti legali dell’associazionismo nell’ambito del Programma europeo PROGRESS e dedicato dalle direttive europee anti-discriminazione (n. 2000/43 e 2000/78). Programma in lingua inglese e tedesca. Previsto il rimborso delle spese di viaggio.**

Avrà luogo i prossimi 5 e 6 novembre 2012 il seminario di formazione sul diritto anti-discriminatorio europeo organizzato dall’Accademia di diritto europeo (ERA) di Treviri –Trier, in Germania. Il seminario è rivolto ad avvocati e consulenti legali dell’associazionismo impegnati nel settore del diritto anti-discriminatorio. Con l’ausilio di esperti qualificati provenienti dal mondo accademico e delle Autorità nazionali anti-discriminazioni, il seminario intende presentare i contenuti delle due direttive europee anti-discriminazione adottate in base all’art. 19 del TFUE (già art. 13 TCE), alla luce della

giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea. Il seminario si svolge nelle lingue inglese e tedesca (traduzione simultanea).

Il seminario è gratuito. La scelta dei partecipanti avviene sulla base di una selezione delle domande presentate. Ai candidati selezionati viene garantito l'alloggio presso l'albergo affiliato all'ERA, nonché il rimborso delle spese di viaggio.

Per ulteriori informazioni sui contenuti del seminario, le modalità e i moduli per la presentazione delle candidature per la partecipazione, si può visitare il sito web dell'ERA: [www.era.int](http://www.era.int). L'Accademia di diritto europeo di Trier organizza anche seminari gratuiti per avvocati e consulenti legali in materia di eguaglianza e pari opportunità di genere e sul divieto di discriminazioni fondate sulla disabilità nel diritto europeo e internazionale (Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità).

*Info sul seminario al link:*

[https://www.era.int/cgi-](https://www.era.int/cgi-bin/cms?_SID=3db1b9262c681f15c8960676c68b2aa51648ea9c00152264599229&_sprache=en&_bereich=artike)

[bin/cms?\\_SID=3db1b9262c681f15c8960676c68b2aa51648ea9c00152264599229&\\_sprache=en&\\_bereich=artike](https://www.era.int/cgi-bin/cms?_SID=3db1b9262c681f15c8960676c68b2aa51648ea9c00152264599229&_sprache=en&_bereich=artike)  
[l&\\_aktion=detail&idartikel=121909](https://www.era.int/cgi-bin/cms?_SID=3db1b9262c681f15c8960676c68b2aa51648ea9c00152264599229&_sprache=en&_bereich=artike)

---

**Newsletter a cura di Walter Citti, del servizio di Supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose, Progetto ASGI finanziato dalla Fondazione Italiana Charlemagne a finalità umanitarie – ONLUS.**

**ASGI sede di Trieste, tel. – fax: 040 368463 e-mail: [antidiscriminazione@asgi.it](mailto:antidiscriminazione@asgi.it) ; ASGI sede legale: via Gerdil, 7 – 10152 Torino, tel. – fax: 011 4369158, [www.asgi.it](http://www.asgi.it) ; ASGI sede amministrativa: via S. Francesco d'Assisi, 39 – 33100 Udine – Tel. Fax: 0432507115.**