

# “Antidiscriminatamente corretto”

## Corso di formazione gratuito per decision makers

FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

OS 2: *Integrazione / Migrazione legale* – ON 3: *Capacity building – lett. l) potenziamento della Rete nazionale dei centri antidiscriminazione - PROG-706 #ionondiscrimino*

Andrea Buffa – L'altro diritto Onlus



Centro di ricerca  
interuniversitario  
su carcere, devianza,  
marginalità e governo  
delle migrazioni

[www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it)



Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali  
a difesa delle differenze

# La tutela contro le discriminazioni nell'ordinamento italiano

## Normativa Italiana

- Costituzione Italiana: artt. 2 - 3 - 10 - 117
- T.U. Immigrazione (D.lgs. 286/98): artt. 2 - 41- 43 - 44
- Legge finanziaria 2001 (L. 388/2000): art. 80, c. 19
- Statuto dei Lavoratori (legge n. 300/1970): artt. 8 -15 -16
- L'accesso al pubblico impiego, Legge n. 97/2013: art. 7

# La tutela contro le discriminazioni nell'ordinamento italiano

## La Giurisprudenza Costituzionale

- Sentenza 432/2005 e 61/2011: "ragionevole correlazione"
- Ord. 32/2008 e Sent. 168/2014: "radicamento territoriale"
- Sentenza 306/2008: "non discriminazione jus cogens"
- Sentenza 40/2011: "accesso ai servizi sociali"
- Ordinanza 95/2017 "sicurezza sociale e parità di trattamento"

# Definizione e tipologia di discriminazione

Discriminazione è il comportamento che causa un trattamento sfavorevole (non paritario) in virtù dell'appartenenza ad una determinata categoria

- DISCRIMINAZIONE DIRETTA
- DISCRIMINAZIONE INDIRETTA
- MOLESTIE

# Definizione e tipologia di discriminazione

## DISCRIMINAZIONE DIRETTA

Trattamento meno favorevolmente a causa dell'appartenenza etnica, razziale, nazionale, religiosa o culturale, ecc, rispetto ad altri soggetti non appartenenti a tale categoria in situazione analoga.

# Definizione e tipologia di discriminazione

## DISCRIMINAZIONE INDIRETTA

Un requisito apparentemente neutrale crea una condizione di disparità irragionevole: l'adozione di regole, norme, criteri o pratiche che pongono gli appartenenti a un particolare gruppo etnico, religioso, ecc. in condizione di svantaggio, senza che vi possano essere oggettive motivazioni.

# Definizione e tipologia di discriminazione

## MOLESTIE

Comportamenti indesiderati posti in essere per motivi di razza, di origine etnica, religione, convinzioni personali, handicap, età o orientamento sessuale aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.

# Principi costituzionali: uguaglianza e ragionevolezza

## Art. 2

"La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale."

# Principi costituzionali: uguaglianza e ragionevolezza

## Art. 3

"Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

E` compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese."

# Principi costituzionali: diritto internazionale e asilo

art. 10

"L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute. La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici."

# Principi costituzionali: diritto internazionale e asilo

## Art. 117

"La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali (...)."

# Art. 2 T.U. Immigrazione

## Diritti e doveri dello straniero

"Allo straniero (...) sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana (...).

Lo straniero (...) gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano.

La Repubblica italiana, (...), garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani.

Lo straniero regolarmente soggiornante partecipa alla vita pubblica locale.

Allo straniero e' riconosciuta parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti e nei modi previsti dalla legge."

# Art. 41 T.U. Immigrazione

## Assistenza sociale

“Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti.”

## art. 43 T.U.

### Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

“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.

## art. 43 T.U.

# Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

In ogni caso compie un atto di discriminazione:

- a) il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessita' che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalita', lo discriminino ingiustamente;
- b) chiunque imponga condizioni piu' svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalita';

## art. 43 T.U.

### Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

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;

d) chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, confessione religiosa, etnia o nazionalità;

## art. 43 T.U.

### Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

e) il datore di lavoro o i suoi preposti i quali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificata e integrata dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, e dalla legge 11 maggio 1990, n. 108, compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza. Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa.

art. 43 T.U.

## Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

Il presente articolo e l'articolo 44 si applicano anche agli atti xenofobi, razzisti o discriminatori compiuti nei confronti dei cittadini italiani, di apolidi e di cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea presenti in Italia.”

art. 44 T.U.

## Azione civile contro la discriminazione

“1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione. (...)

## art. 44 T.U.

### Azione civile contro la discriminazione

9. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza a proprio danno del comportamento discriminatorio in ragione della razza, del gruppo etnico o linguistico, della provenienza geografica, della confessione religiosa o della cittadinanza può dedurre elementi di fatto anche a carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata. Il giudice valuta i fatti dedotti nei limiti di cui all'articolo 2729, primo comma, del codice civile. (...)

## art. 44 T.U.

### Azione civile contro la discriminazione

11. Ogni accertamento di atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell'articolo 43 posti in essere da imprese alle quali siano stati accordati benefici ai sensi delle leggi vigenti dello Stato o delle regioni, ovvero che abbiano stipulato contratti di appalto attinenti all'esecuzione di opere pubbliche, di servizi o di forniture, è immediatamente comunicato dal tribunale in composizione monocratica, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione, alle amministrazioni pubbliche o enti pubblici che abbiano disposto la concessione del beneficio, incluse le agevolazioni finanziarie o creditizie, o dell'appalto. Tali amministrazioni, o enti revocano il beneficio e, nei casi più gravi, dispongono l'esclusione del responsabile per due anni da qualsiasi ulteriore concessione di agevolazioni finanziarie o creditizie, ovvero da qualsiasi appalto.

art. 44 T.U.

## Azione civile contro la discriminazione

12. Le regioni, in collaborazione con le province e con i comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme del presente articolo e dello studio del fenomeno, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.”

Art. 80, comma 19, L. 23.12.2000 n. 388  
(legge finanziaria 2001)

“Ai sensi dell'articolo 41 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concesse alle condizioni previste dalla legislazione medesima, **agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno**; per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.”

# Accesso degli stranieri alle prestazioni di sicurezza sociale

- Corte Costituzionale, n. 306/2008 sull'art. 80 c. 19 L. 388/2000 (finanziaria 2001)

Qualora le prestazioni assistenziali si riferiscano al soddisfacimento di diritti fondamentali quali quello alla salute (in particolare la tutela delle persone con disabilità), è vietata ogni discriminazione nei confronti degli stranieri legalmente soggiornanti nello Stato in virtù della necessaria ed immediata applicazione nell'ordinamento delle norme di diritto internazionale e del principio di non discriminazione quale norma di jus cogens

# Accesso degli stranieri alle prestazioni di sicurezza sociale

- Corte Costituzionale n. 40/2011 (legislazione regionale del FVG sull'accesso al sistema integrato regionale dei servizi sociali) sull'art. 80 c. 19 L. 388/2000 (finanziaria 2001)

Contraria ai principi costituzionali di uguaglianza e ragionevolezza la normativa che esclude dai benefici sociali su base di nazionalità o di anzianità di residenza, in quanto tali criteri determinano distinzioni arbitrarie in relazione alla natura e agli scopi dei benefici, volti ad affrontare situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona. Natura e funzioni dei benefici non tollerano distinzioni fondate sulla cittadinanza o su particolari tipologie di residenza: l'applicazione di tali requisiti finirebbe per escludere proprio i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio.

# Accesso degli stranieri alle prestazioni di sicurezza sociale

- Corte Costituzionale n. 61/2011 sull'art. 80 c. 19 L. 388/2000 (finanziaria 2001)

Il legislatore può subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di soggiorno ne dimostri il carattere non episodico e non di breve durata. Ciò non deve significare che allo straniero debba essere richiesto uno specifico titolo di soggiorno quale la carta di soggiorno o permesso CE per lungo soggiornanti quale condizione per la fruizione delle prestazioni.

# Il ruolo dei Comuni

## Il ruolo dell'Ente Locale nel garantire l'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale

- Prestazioni in natura o denaro destinate a compensare i carichi familiari:  
premio alla nascita, bonus bebé, assegno nucleo familiare numeroso, assegno di maternità, bonus famiglia, SIA, carta acquisti, bonus asilo nido

## Modifiche alla legge regionale sull'accesso agli alloggi ERP e al contributo affitto

- LEGGE REGIONALE 31 marzo 2015, n. 41 Modifiche alla legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 (Disciplina per l'assegnazione, gestione e determinazione del canone di locazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica)

# Assegno di maternità (art. 74 D.lgs. 151/2001)

E' riconosciuto a:

- titolari di permesso UE per soggiornanti di lungo periodo (previsto dalla legge originaria)
- familiari non comunitari di cittadini comunitari (circolare INPS n. 35 dd. 09.03.2010)
- titolari dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria (previsto dalla circolare INPS n. 9 del 22/01/2010)

Sarebbero quindi esclusi:

- titolari di permesso unico lavoro (art. 12 direttiva 2011/98)
- titolari di carta blu (art. 14 direttiva 2009/50)
- titolari di permesso per motivi umanitari (art. 34 comma 5 d.lgs 251/2007)

# Assegno di maternità (art. 74 D.lgs. 151/2001)

A) La Corte Costituzionale, con ordinanza n. 95/2017, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 74 affermando:

- per i titolari di **permesso unico lavoro**, l'applicabilità dell'art. 12 della direttiva 2011/98 che già garantisce la parità di trattamento nelle prestazioni di sicurezza sociale (rendendo inutile la pronuncia di incostituzionalità);

- per i titolari di **permesso per motivi umanitari**, l'applicabilità dell'art. 34, comma 5, Dlgs 19.11.07 n. 251 a norma del quale *“ai titolari del permesso di soggiorno umanitario sono riconosciuti i medesimi diritti stabiliti dal presente decreto a favore dei titolari di protezione sussidiaria”*; tra tali diritti rientra, ai sensi dell'art. 27, comma 1, il diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino italiano in materia di assistenza sociale e sanitaria.

# Assegno di maternità (art. 74 D.lgs. 151/2001)

B) per i titolari di **permesso unico lavoro** assume rilievo decisivo la sentenza della Corte di Giustizia Europea 21.6.17 Martinez C – 449/16 (assegni nucleo familiare numeroso).

C) Quanto alle **straniere titolari di carta blu** anch'esse possono agire in giudizio e ottenere una pronuncia favorevole, poiché la clausola di parità di cui all'art. 14 direttiva 2009/50 è del tutto analoga a quella di cui all'art. 12 direttiva 2011/98. Al momento non risultano precedenti.

# Assegno di maternità

Corte d'appello di Firenze, sentenza 2 ottobre 2017

*“L’assegno di maternità di base di cui all’art. 74 D.lgs 151/2001 rientra tra le prestazioni di sicurezza sociale, così come definite dalla Corte giustizia, previste dal regolamento CE 883/04 a sua volta richiamato dall’art. 12, comma 1, lett. e), della direttiva 2011/98 che esprime il principio di parità di trattamento. **Tale principio, è chiaro, preciso e incondizionato e deve essere applicato direttamente dalle pubbliche amministrazioni;** pertanto le cittadine extra UE titolari di un permesso unico lavoro hanno diritto a tale beneficio e la sua violazione costituisce discriminazione.”*

# Sostegno per l'inclusione attiva

(SIA - DM 26.5.2016 e poi DM 29.4.2017)

E' riconosciuto a:

- titolari di permesso UE per soggiornanti di lungo periodo (DM 26.5.2016 e confermato da DM 29.4.2017)
- familiari non comunitari di cittadini comunitari (previsto dal DM 26.5.2016)
- titolari dello Status di rifugiato o di protezione sussidiaria (messaggio INPS 3272 del 2.8.2016 e dal modulo di domanda)

Sarebbero quindi esclusi

- titolari di permesso unico lavoro (art. 12 direttiva 2011/98)
- familiari non UE di cittadini UE (art. 24 direttiva n. 2004/38/CE),
- titolari di permesso umanitario (art. 34 comma 5 d.lgs 251/2007)
- titolari di carta blu (art. 14 direttiva 2009/50).

# Bonus asilo nido

(art.1 comma 355 – L.11 dicembre 2016 n. 232)

La legge istitutiva non prevede alcuna limitazione, né in relazione al titolo di soggiorno dello straniero, né in relazione al reddito: il diritto dovrebbe spettare a tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti. Il DPCM 17.2.2017 (GU il 18.4.2017) di attuazione alla norma di legge prevede però l'accesso al beneficio esclusivamente:

- ai cittadini italiani
- ai cittadini comunitari
- ai titolari di permesso UE per soggiornanti di lungo periodo

Tale limitazione appare illegittima perché non prevista dalla legge che delegava a un successivo DPCM solo “le disposizioni necessarie all’attuazione del presente comma” e non la limitazione degli aventi diritto.

L'INPS ha fornito apposite istruzioni per la presentazione della domanda con la circolare n 88 del 22 maggio 2017. Tra gli aventi diritto, oltre alle categorie sopraindicate, la circolare indica i familiari extracomunitari di cittadini comunitari e i titolari di protezione internazionale. Tutte le altre categorie rimangono escluse.

# Accesso all'abitazione: limiti della legislazione regionale

Accesso agli alloggi ERP da parte di stranieri (comunitari o extracomunitari) esempi di discriminazioni dirette:

- Requisito aggiuntivo della condizione di reciprocità o dello svolgimento attività lavorativa (Veneto)
- Requisito aggiuntivo per gli stranieri extracomunitari dell'attività di lavoro da almeno tre anni (Piemonte)
- Quota del 10% assegnata agli stranieri purché residenti nel comune interessato da almeno 5 anni (Sardegna)
- Straniero extracomunitario assoggettato alla condizione di reciprocità (Sicilia e Molise).

# Legge Regionale Toscana 41/2015, modifiche alla legge regionale 96/1996

Art 32, tabella A della L.R. 96/1996, sostituita dall'allegato A.  
Requisiti per la partecipazione al bando di concorso per  
l'assegnazione degli alloggi di ERP (articolo 5, comma 1):

“2. (...) d) assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto,  
uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel  
territorio italiano o all'estero;

e) assenza di titolarità da parte dei componenti il nucleo  
familiare di beni mobili registrati il cui valore complessivo sia  
superiore a euro 25.000,00, ad eccezione dei casi in cui tale  
valore risulti superiore al suddetto limite per l'accertata  
necessità di utilizzo di tali beni per lo svolgimento della  
propria attività lavorativa;”

# Legge Regionale Toscana 41/2015, modifiche alla legge regionale 96/1996

Requisiti riportati su bando (esempio 1):

*e) i nuclei familiari che non abbiano titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel territorio italiano o all'estero. I cittadini di paesi aderenti all'Unione europea (con esclusione dell'Italia) e i cittadini extracomunitari dovranno possedere sia al momento della presentazione della domanda che in sede di verifica dei requisiti, la dichiarazione delle autorità del paese di origine, oppure del consolato o ambasciata del paese di origine, in lingua italiana o tradotta in italiano nelle forme di legge, che attesti che tutti i componenti il nucleo familiare non possiedono alloggi nel loro paese;*

# Legge Regionale Toscana 41/2015, modifiche alla legge regionale 96/1996

Requisiti riportati su bando (esempio 2):

*e) Assenza di titolarità di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel territorio italiano o all'estero. I cittadini di paesi aderenti all'Unione Europea, i cittadini extracomunitari dovranno possedere, sia al momento della presentazione della domanda sia in fase di verifica dei requisiti per l'assegnazione, idonea certificazione attestante l'assenza di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel Paese di origine. Tale certificazione dovrà essere rilasciata dalla competente autorità dello stato di appartenenza legalizzata dal Consolato Italiano all'estero e apostillata dall'Ufficio competente del Paese straniero.*

# Legge Regionale Toscana 41/2015, modifiche alla legge regionale 96/1996

*Dovrà essere tradotta in lingua italiana da un interprete accreditato presso il Consolato italiano all'estero la cui firma deve essere legalizzata dallo stesso Consolato. La traduzione in lingua italiana può essere anche effettuata dal Servizio Asseverazioni e traduzioni presso qualunque Tribunale italiano. In alternativa potrà essere rilasciata idonea certificazione da una rappresentanza diplomatica o consolare estera presente nello Stato italiano, attestante l'assenza di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione su immobili ad uso abitativo ubicati nel Paese di origine con firma del funzionario del consolato o del console (non sono idonee dichiarazioni giurate).*