



Progetto co-finanziato  
dall'Unione Europea



MINISTERO  
DELL'INTERNO

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

# “Antidiscriminatamente corretto”

Corso di formazione gratuito per decision makers

## Il progetto FAMI #ionondiscrimino

**La tutela contro le discriminazioni: elementi di diritto internazionale,  
sovrnazionale e giurisprudenza europea**

Sofia Ciuffoletti, Università di Firenze, Centro di ricerca Interuniversitario L'Altro diritto

PROGETTO



CAPOFILEA



PARTNER



IN COLLABORAZIONE CON



# #ionondiscrimino

- ANCI Toscana è capofila del progetto #ionondiscrimino, cofinanziato dal
- Fondo  
Asilo, Migrazione e Integrazione FAMI 2014-2020 (PROG70  
6 - OS 2, ON 3, lett. 1 – budget 294171,44 € – annualit  
à 2016-18, 18 mesi).
- Il partenariato
- Regione Toscana, Arci Comitato Regionale Toscano,  
Società della Salute dell'Area Socio Sanitaria Grossetana,  
Unione dei Comuni della Valdera e  
Centro di ricerca interuniversitario su carcere, devianza,

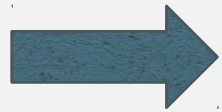
- **#ionondiscrimino** prevede una serie di azioni per riconoscere, prevenire e combattere le discriminazioni dirette e indirette fondate sulla razza e sull'origine etnica nei confronti dei cittadini di Paesi Terzi.
- Il progetto intende:
  - 1. promuovere la **sottoscrizione di protocolli UNAR/Comuni** per la costituzione e il funzionamento di **Centri Territoriali Antidiscriminazione** e l'allargamento della Rete Antidiscriminazione Toscana
  - 2. realizzare **azioni di empowerment della rete regionale interistituzionale per l'antidiscriminazione**
  - 3. sensibilizzare e informare sui **fenomeni discriminatori**, migliorando anche **la presa in carico di relativi casi** e segnalazioni
  - 4. rafforzare la **governance regionale** per lo sviluppo e la gestione delle **politiche per l'antidiscriminazione**.

**#ionondiscrimino**

**Sportello di consulenza giuridica in tema di  
antidiscriminazione**

- Nell'ambito del progetto, il partner Centro di ricerca interuniversitario su carcere, devianza, marginalità e governo delle migrazioni “L'Altro Diritto” (ADIR), con sede presso l'Università di Firenze - Dipartimento di Scienze giuridiche ha attivato uno **sportello di consulenza giuridico legale gratuito da contattare principalmente per via telematica.**

# Lo sportello offre



servizi di **consulenza giuridica specializzata** a supporto degli operatori e delle operatrici degli sportelli presenti sul territorio toscano, attivi presso amministrazioni comunali, associazioni sindacali, nell'ambito del privato sociale, che offrono assistenza e supporto a cittadini di origine straniera.

- Lo scopo dello sportello di consulenza giuridico legale è quello di **monitorare e contrastare tutti i tipi di discriminazione**, anche quelli avvenuti nel passato, ai danni di cittadini di Paesi terzi.

Le consulenze possono riguardare le seguenti tematiche:

- ➔ **effettivo accesso alla cittadinanza**
- ➔ **effettivo godimento dei diritti**, in particolare di quelli **sociali** (accesso alle prestazioni assistenziali e previdenziali)
- ➔ **contrasto dello sfruttamento lavorativo**

# Il servizio si occuperà di:

- Raccolta delle segnalazioni dei casi di discriminazione e di sfruttamento lavorativo e loro segnalazione all'UNAR;
- Coordinamento dei vari sportelli territoriali per instaurare prassi e metodologie di intervento uniformi;
- Informazione qualificata agli operatori e alle operatrici degli sportelli che raccolgono la segnalazione sui casi di discriminazione che essi si trovano a gestire;
- Guida all'attivazione di percorsi di mediazione sociale capaci di eliminare la discriminazione senza ricorrere alla fase processuale;
- Supporto giuridico nella gestione dei casi più problematici, favorendo anche il contatto diretto con le Questure e le Procure e favorendo l'accesso alle tutele giudiziarie previste per le cittadine e i cittadini stranieri interessati.



- Il servizio di consulenza sarà effettuato principalmente per via telematica.
- Sul portale Diritti Migranti è predisposta una sezione dedicata al progetto **#ionondiscrimino** per la raccolta di **domande su casistiche complesse** e per la diffusione dei contenuti di maggiore utilità e delle **casistiche più ricorrenti o più significative**.
- La consultazione delle **faq** e delle **casistiche** è di libero accesso, mentre per porre eventuali quesiti è necessaria **l'iscrizione alla piattaforma**, a titolo gratuito.

# Contatti e orari

- Per i casi urgenti gli operatori degli sportelli locali potranno contattare lo sportello di consulenza
- attraverso il numero **3939011446** nei seguenti giorni:
- - mercoledì dalle ore 9 alle 14
- - giovedì dalle ore 14 alle 17

# UNAR

## [www.unar.it](http://www.unar.it)

- L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR) è stato istituito con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, di recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/43 CE ed opera nell'ambito del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

# In particolare UNAR:

- **fornisce** assistenza alle vittime di comportamenti discriminatori nei procedimenti intrapresi da queste ultime sia in sede amministrativa che giurisdizionale, attraverso l'azione dedicata di un apposito Contact center;
- **svolge** inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori nel rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria;
- **promuove** l'adozione di progetti di azioni positive in collaborazione con le associazioni no profit;
- **diffonde** la massima conoscenza degli strumenti di tutela attraverso azioni di sensibilizzazione e campagne di comunicazione;
- **formula** raccomandazioni e pareri sulle questioni connesse alla discriminazione per razza ed origine etnica;
- **redige** due relazioni annuali, rispettivamente per il Parlamento e per il Presidente del Consiglio dei Ministri;
- **promuove** studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e le organizzazioni non governative che operano nel settore, anche al fine di elaborare delle linee guida o dei codici di condotta nel settore della lotta alle discriminazioni fondate su razza o origine etnica.

# Protocolli UNAR-Comuni

Per fronteggiare il venir meno della rete provinciale di **antenne antidiscriminazione** creata dalle convenzioni tra UNAR e province toscane per effetto dei processi di riassetto istituzionale, il progetto FAMI #ionondiscrimino mette a disposizione un nuovo protocollo di intesa UNAR – Comuni.

- Si tratta di uno strumento che permetterà ai Comuni di aderire alla rete UNAR, di costituire e/o garantire il funzionamento di centri territoriali antidiscriminazione, assicurando uniformità nella rilevazione e nella trattazione dei casi di discriminazione.

- Oltre alle iniziative culturali e formative in collaborazione, i Comuni si impegnano ad istituire il **Centro Territoriale Antidiscriminazione**, mettendo a disposizione personale di un ufficio informativo/sportello immigrazione/Centro Antidiscriminazione che in tal modo si costituisce come “**antenna antidiscriminazione**”, al fine di garantire la condizione di prossimità alle potenziali vittime di discriminazioni sul proprio territorio.

- L'UNAR si impegna a collaborare, nell'ambito della Rete nazionale di osservatori e centri territoriali per la rilevazione e la presa in carico dei fenomeni di discriminazione in corso di progressiva istituzione, con l'ente locale ai fini dell'istituzione del Centro Territoriale Antidiscriminazione;
- ad assicurare l'accesso dei soggetti facenti parte del Centro Territoriale Antidiscriminazione al database dell'UNAR, in modo da consentire una trattazione sinergica e sistematica dei casi di discriminazione rilevati sul territorio, secondo le linee guida già adottate dall'UNAR in riferimento agli altri protocolli di intesa e accordi operativi stipulati in particolare con l'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori costituito presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, e il sistema delle autonomie locali;



- a produrre strumenti e materiali volti alla sensibilizzazione, all'informazione e alla prevenzione dei comportamenti xenofobi e discriminatori e alla promozione della consapevolezza sui diritti;
- a individuare propri esperti e proprie figure di riferimento in qualità di docenti per la realizzazione di moduli formativi per il personale che il Comune intende coinvolgere nella attività di raccolta delle segnalazioni e della presa in carico dei casi di discriminazione, al fine di fornire una adeguata formazione ed un costante aggiornamento in materia di antidiscriminazione;

*La tutela contro le discriminazioni:  
elementi di diritto internazionale,  
sovranazionale e giurisprudenza  
europea*

# Le fonti internazionali – diritto internazionale pattizio

- **vincolano lo Stato, ma non producono effetti diretti** nell'ordinamento interno in caso di contrasto tra norme interne e norme di diritto internazionale pattizio, spetta alla Corte Costituzionale il giudizio di legittimità (norme di diritto internazionale pattizio quale parametro di legittimità costituzionale della norme interne anche posteriori sent. Corte Cost. n. 348 e 349/2007).

# NAZIONI UNITE

- **Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo** (Parigi, 10 dicembre 1948)
- **Articolo 2:** Ad ogni **individuo** spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di **razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione**. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello **statuto politico, giuridico o internazionale del paese o del territorio cui una persona appartiene**

- **Articolo 7**
- Tutti sono **eguali dinanzi alla legge** e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad **una eguale tutela da parte della legge**. Tutti hanno diritto ad una **eguale tutela contro ogni discriminazione** che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi **incitamento a tale discriminazione**.

# OIL

- L'OIL – Organizzazione Internazionale del Lavoro è l'agenzia specializzata delle Nazioni Unite che ha come obiettivo il perseguimento della **giustizia sociale** e il riconoscimento universale dei diritti umani nel lavoro, attraverso la promozione di un lavoro dignitoso – il cosiddetto *decent work* – in condizioni di libertà, uguaglianza e sicurezza per tutte le donne e gli uomini.
- Fondata nel 1919 a seguito del Trattato di Versailles che pose fine al primo conflitto mondiale, è associata alle Nazioni Unite dal 1946. Ne fanno parte 181 Stati membri e la sua sede principale è a Ginevra. L'ufficio per l'Italia è a Roma, mentre a Torino ha sede il Centro internazionale di formazione. All'OIL è stato assegnato nel 1969 il Premio Nobel per la pace.

# Convenzione OIL n. 143 dd. 24 giugno 1975

- Art. 10 : "Ogni Membro per il quale la convenzione sia in vigore s'impegna a formulare e ad attuare una politica nazionale diretta a promuovere e garantire, con metodi adatti alle circostanze ed agli usi nazionali, la **parità di opportunità e di trattamento in materia di occupazione e di professione, di sicurezza sociale, di diritti sindacali e culturali, nonché di libertà individuali e collettive per le persone che, in quanto lavoratori migranti o familiari degli stessi, si trovino legalmente sul suo territorio**".
- Art. 12: "Ogni stato membro deve, con metodi adatti alle circostanze e agli usi nazionali, **abrogare qualsiasi disposizione legislativa e modificare qualsiasi disposizione o prassi amministrativa incompatibili con la predetta politica**"
- Art. 14: "Ogni Membro può : (...) c. respingere l'accesso a limitate categorie di occupazione e di funzioni, qualora tale restrizione sia necessaria nell'interesse dello Stato"

# **Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE)**



## Convenzioni contenenti previsioni antidiscriminazione:

- International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR),
- International Covenant on Economic Social and Cultural Rights (ICESCR),
- Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD),
- Convention on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW),
- Convention Against Torture,
- Convention on the Rights of the Child (CRC),
- 2006 Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UNCRPD).

# CONSIGLIO D'EUROPA

- **Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), Roma, 4 novembre 1959**
- **Art. 14: Divieto di discriminazione**
- Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza **nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione.**

# Protocollo 12

- Protocollo contro ogni tipo di discriminazione adottato nel 2000 e non ratificato da tutti gli stati membri (firmato dall'Italia il giorno stesso dell'adozione, a Roma, il 4/11/2000, ma mai ratificato ed entrato in vigore).

# Antidiscriminazione – diritto generale

- Al contrario dell'UE, la CEDU, all'art. 14 garantisce uguaglianza nel godimento di tutti i diritti sostanziali garantiti dalla Convenzione. Inoltre, il protocollo 12 alla Convenzione, entrato in vigore nel 2005, espande la dimensione del divieto di discriminazione a coprire ogni diritto garantito a livello nazionale, anche dove questo non cada nell'ambito della Convenzione stessa.

- Commissario per i diritti umani
- Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)

# La fonti sovranazionali: UNIONE EUROPEA

- Contesto sovranazionale
- Rapporto tra diritto comunitario e diritto interno:
  - a) Efficacia diretta del diritto comunitario
  - b) Primato del diritto comunitario sul diritto interno

- Per quanto concerne:
- a) I Regolamenti comunitari
- b) Le direttive comunitarie (se le norme sono sufficientemente incondizionate, precise e chiare da poter essere richiamate e fatte valere dai singoli nei confronti dello Stato)

- c) La giurisprudenza della Corte di Giustizia europea: obbligo di **interpretazione conforme o di disapplicazione della normativa interna incompatibile** (CGE, 19 gennaio 2010, C-555/07, Seda Kucukdeveci c. Swedex GmbH & Co. KG, Cort. Cost., sent. 170/1984; Corte Cost., sent. N. 113/85; Corte Cost. , sent. n. 389/1989, anche Cass. SS.UU. N. 9653/99).



- La **disapplicazione** è un **obbligo** anche per le autorità **amministrative e non solo giurisdizionali**, inclusi gli enti locali.
- Sull'obbligo di disapplicazione anche da parte degli enti locali, si veda CGUE, Fratelli Costanzo spa c. Comune di Milano, 22 giugno 1989, C-103/88, paragrafi 31 e 32; (nella giurisprudenza interna Tribunale di Udine, ord. 615/2010 dd. 17.11.2010 e n. 530/2010 dd. 30.06.2010; Tribunale di Gorizia, ord. 1.10.2010; Tribunale di Trieste, ord. dd.05.08.2011.)

# Le fonti sovranazionali UE

- Trattato europeo di Amsterdam (1997)
- Art. 13 TCE: “Fatte salve le altre disposizioni del presente trattato e nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per **combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o l'orientamento sessuale**”

## Le direttive antidiscriminazione:

- DIRETTIVA 2000/43/CE dd. 29.07.2000 (“Direttiva Razza” attuazione della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla **razza e dall’origine etnica**”)
- DIRETTIVA 2000/78/CE dd. 27.11.2000 (“Direttiva Occupazione” quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”: **divieto di discriminazioni fondate sulla religione e le convinzioni personali, la disabilità, l’età, l’orientamento sessuale**)

- **Direttiva “Razza”**
- **Ambiti di applicazione:**
  - a) Lavoro e occupazione inclusa formazione professionale;
  - **b) Protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria;**
  - **c) Prestazioni sociali;**
  - d) Istruzione;
  - e) Accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, **incluso l'alloggio.**

- **Direttiva “Occupazione”**
- **Ambiti di applicazione:**
  - a) Lavoro e occupazione inclusa formazione professionale

# Diritto antidiscriminatorio dell'UE



introdotto primariamente nella sfera occupazionale, al fine di agevolare il funzionamento del mercato interno;



con l'introduzione della direttiva Razza, questa sfera si è estesa a includere l'accesso a beni e servizi, l'accesso allo stato sociale (in base all'idea che per tutelare l'uguaglianza sul posto di lavoro è necessario tutelare l'accesso alle tutele sociali che possono avere un impatto sull'occupazione).



La direttiva Gender Goods and Services ha poi ampliato la dimensione del diritto all'uguaglianza in materia di genere. Tuttavia, la direttiva Occupazione del 2000 proibisce discriminazioni sulla base dell'orientamento sessuale, della disabilità, dell'età, della religione o della fede, ma si applica solo in ambito occupazionale. L'estensione della protezione di questi ambiti ai beni e servizi e all'accesso allo stato sociale è attualmente in discussione in Europa.

# Le direttive antidiscriminazione:

- vietano le discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica (direttiva 2000/43/CE) e sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali (direttiva 2000/78/CE);
- offrono protezione in alcune sfere fondamentali della vita: l'occupazione e la formazione professionale (entrambe le direttive); l'istruzione, la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, l'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, incluso l'alloggio (direttiva 2000/43/CE);
- vietano diverse forme di discriminazione, cioè la discriminazione diretta e indiretta, le molestie, l'ordine di discriminare persone e la vittimizzazione;
- impongono agli Stati membri di prevedere sanzioni e mezzi di ricorso efficaci.

# Discriminazione diretta

- Discriminazione diretta quando per motivi di razza, origine etnica, credo religioso o personale, disabilità, età o orientamento sessuale ( e nazionalità –art. 43 T.U.), una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe in una situazione analoga;



# La prova del trattamento più sfavorevole: il soggetto comparatore

- Prova di un trattamento più sfavorevole, **sfavorevole se confrontato con un soggetto posto nella stesa situazione**. È dunque sempre necessario individuare il **soggetto comparatore**, il termine di paragone, un soggetto in condizioni simili che differisce solo rispetto al *protected ground*.
- L'unico caso in cui **non è necessario un termine di paragone** per la discriminazione diretta è quando si tratta di **donne in gravidanza**.

# Discriminazione per associazione

- quando la vittima subisce la discriminazione non in ragione di una sua personale appartenenza ad una determinata categoria etnico-razziale, religiosa, o in quanto avente un particolare orientamento sessuale o una disabilità, ma in quanto associata o frequentante persone, familiari o amici, appartenenti a dette categorie.
- ECJ, Coleman v. Attridge Law and Steve Law, Case C-303/06 [2008] I-5603, 17 July 2008.
- 28 ECtHR, Weller v. Hungary (No. 44399/05), 31 March 2009.
- 29 ECJ, P. v. S. and Cornwall County Council, Case C-13/94 [1996] ECR I-2143, 30 April 1996.

# Discriminazione indiretta

- Discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza, origine etnica, che professano un credo religioso o personale, che sono portatori di una disabilità o hanno una determinata età o un orientamento sessuale ( o nazionalità – art. 43 T.U.) in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone A MENO CHE il criterio, la prassi o la disposizione siano oggettivamente giustificate da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari.
- Equiparazione alla discriminazione delle cosiddette molestie (comportamenti indesiderati posti in essere per motivi di razza o origine etnica allo scopo o aventi l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo).
- Equiparazione alla discriminazione dell'ordine di discriminare.

- Il primo criterio da identificare è una **regola neutrale**,
- il secondo punto è il fatto che la regola pone un gruppo in una **situazione più sfavorevole**.

## La giustificazione del trattamento meno favorevole nel diritto antidiscriminatorio europeo:

- Sono i casi in cui il trattamento differenziale è considerato legittimo.
- Diritto UE e diritto CEDU differiscono leggermente:

# Diritto UE

- le discriminazioni dirette, infatti, possono essere giustificate dagli stati solo in base a **specifici scopi legittimi** previsti dalle stesse direttive antidiscriminazione; una giustificazione generale è quindi prevista solo per le discriminazioni indirette.

# Diritto CEDU

- Diritto CEDU:
- prevede giustificazioni generali, sia per le discriminazioni dirette che per quelle indirette
- ‘... a difference in the treatment of persons in relevantly similar situations ... is discriminatory if it has **no objective and reasonable justification**; in other words, if it does not pursue a **legitimate aim** or if there is not a **reasonable relationship of proportionality** between the means employed and the aim sought to be realised’. ECtHR, *Burden v. UK* [GC] (No. 13378/05), 29 April 2008, para. 60.

- Per giustificare il trattamento differenziale è necessario: che la regola o la prassi persegua un **interesse legittimo** e che i mezzi scelti per raggiungerlo siano **proporzionati e necessari**.
- Per capire se il mezzo è proporzionato si guarda se non ci sia un altro mezzo che porti una minore interferenza per perseguire il fine legittimo e se questo fine legittimo sia abbastanza importante da giustificare l'interferenza.



- La Corte di Giustizia, in questo senso, è più pronta a giustificare trattamenti differenziali degli stati riferiti al raggiungimento di obiettivi ampi sociali, di occupazione e con importanti implicazioni fiscali.
- La Corte EDU è più attenta al diritto alla dignità e non accetta differenze basate su razza, origine etnica, vita privata e familiare e accetta più facilmente differenze basate su considerazioni sociali ampie (margine di apprezzamento degli stati).

# Le giustificazioni specifiche del diritto UE

- 1) ‘genuine occupational requirement defence’:
- una giustificazione, in materia occupazionale che permette di trattare differentemente i soggetti anche in merito di *protected ground*, quando questo *ground* ha a che fare con le specifiche qualifiche o capacità richieste da quel lavoro. Article 14(2), Gender Equality Directive (Recast); Article 4, Racial Equality Directive; Article 4(1) Employment Equality Directive.

- 2) exceptions in relation to religious institutions;
- 3) exceptions particular to age discrimination.

- ECJ, Commission v. Germany, Case 248/83 [1985] ECR 1459, 21 May 1985:
- in particolare per professioni artistiche è stato previsto che si possa prediligere una voce femminile nel canto, un attore giovane per una determinata parte, un soggetto non invalido fisicamente per la danza, donne o uomini con caratteristiche fisiche per essere modelli/e.

# Molestie

- Equiparazione alla discriminazione delle cosiddette molestie (comportamenti indesiderati posti in essere per motivi di razza o origine etnica allo scopo o aventi l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo).

# Ordine di discriminare

- Equiparazione alla discriminazione dell'ordine di discriminare. (es. il datore di lavoro che chiede all'agenzia di somministrazione lavoro di fornirgli manodopera che non sia immigrata; il proprietario di un alloggio che chiede all'agenzia immobiliare di affittarlo purchè l'affittuario non sia di religione islamica).

## **Cittadini di Paesi Terzi e non discriminazione:**

Il principio di parità di trattamento e di non discriminazione nel settore della sicurezza sociale

Il diritto dell'Unione è da tempo intervenuto prevedendo, in relazione ai diversi titoli di soggiorno dello straniero, specifiche clausole che **vincolano gli Stati membri a garantire parità di trattamento alle categorie di stranieri via via considerate.**

# “parità rafforzata”

- vincola il legislatore nazionale e quello regionale, ma anche – quando sussistano i requisiti per l’applicazione diretta - l’azione della **Pubblica Amministrazione** tenuta a attenersi al **diritto comunitario pur in presenza di una norma nazionale difforme.**



# Titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo

- Art. 11 commi 1 e 4 direttiva 2003/109 - Comma 1: "Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento del cittadino nazionale per quanto riguarda (...) d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione sociale...f) l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché alla procedura per l'ottenimento di un alloggio" e comma 4: "Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali";

# Familiari di cittadini dell'Unione

- art. 24 direttiva 2004/38 - “Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal trattato e dal diritto derivato, 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”. La direttiva non prevede alcuna facoltà di limitazione alla parità da parte degli Stati membri.

# Titolari di carta blu, cioè lavoratori altamente specializzati

- art. 14 direttiva 2009/50 - “I titolari di Carta blu UE beneficiano di un trattamento uguale a quello riservato ai cittadini dello Stato membro che ha rilasciato la Carta blu per quanto concerne ... le disposizioni della legge nazionale relative ai settori della sicurezza sociale definiti dal regolamento (CEE) n. 1408/71. Le disposizioni particolari che figurano nell'allegato del regolamento (CE) n. 859/2003, si applicano di conseguenza”;

# Titolari di protezione internazionale

- art. 29 direttiva 2011/95 - gli Stati membri dell'UE devono provvedere “affinché i beneficiari di protezione internazionale ricevano, nello Stato membro che ha concesso tale protezione, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione”. L'espressione “alla stregua di” indica un trattamento identico a quello dei cittadini italiani, come risulta anche dalla traduzione inglese e francese (rispettivamente “la même assistance sociale nécessaire” “the necessary social assistance as provided to nationals of that Member State”). **Lo Stato membro ha facoltà di limitare la parità, per i soli titolari dello status di protezione sussidiaria, alle sole prestazioni essenziali** (art. 29 direttiva 2011/95).

# Titolari di permesso unico di lavoro

- art. 12 direttiva 2011/98 - “I lavoratori di cui paragrafo 1, lettere b) c) (cioè i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno stato membro a fini diversi dall’attività lavorativa ...ai quali è consentito di lavorare e i cittadini dei paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi) beneficino dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne:.....e) i settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento CE 883/2004”

# Facoltà di deroga

- Secondo i principi comunitari, la **volontà dello Stato di avvalersi della facoltà di deroga deve risultare in modo chiaro ed esplicito** e dunque, in linea di massima, non possono venire in considerazione disposizioni antecedenti alla direttiva (e dunque emanate senza tener conto dei vincoli imposti dal legislatore comunitario) e non richiamate in sede di recepimento.

- E' opportuno ricordare al riguardo l'orientamento ormai consolidato della giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, secondo la quale innanzitutto **tali disposizioni concernenti il divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità nella materia della sicurezza sociale sono di immediata e diretta applicabilità nell'ordinamento degli Stati membri e hanno il rango di norme di diritto derivato del diritto comunitario**, fonte dunque di obblighi e diritti, imponendo dunque la disapplicazione delle norme interne eventualmente confliggenti o incompatibili (in tal senso la causa di riferimento è Kziber c. Germania, sentenza CGE 31 gennaio 1991, causa C-18/90).



# CONCETTO DI SICUREZZA SOCIALE

- Regolamento CEE n. 1408/71 (ora Regolamento CE n. 883/2004):
- dopo le modifiche apportate dal Regolamento del Consiglio 30/4/1992 n. 1247, include nella nozione di "sicurezza sociale" oltre alle “prestazioni familiari” ovvero quelle “prestazioni in natura o in denaro destinate a compensare i carichi familiari “ (ora art. 1 lett. z) Reg. CE n. 883/2004), anche le "prestazioni speciali a carattere non contributivo", definite ora prestazioni “miste” ai sensi dell’art. 70 del Regolamento n. 883/2004/CE, [incluse quelle] destinate alla tutela specifica delle persone con disabilità, [...] ed elencate nell'allegato II bis (ora allegato X)".



- Escluso dunque il criterio contributivo, la distinzione deve essere reperita nella giurisprudenza della CGUE secondo la quale costituiscono prestazioni di sicurezza sociale tutte quelle che, indipendentemente dalle modalità di finanziamento, sono erogate in forza di requisiti oggettivi predeterminati, senza discrezionalità del soggetto erogatore.

# ACCORDI EURO-MEDITERRANEI

- Rientrano nel campo di applicazione del diritto comunitario anche le clausole di "non discriminazione" in materia di sicurezza sociale contenute negli Accordi di Associazione euromediterranei stipulati tra la Comunità Europea e i relativi Stati terzi.
- Si tratta, nello specifico, degli Accordi euromediterranei che istituiscono un'Associazione tra l'UE e i suoi Stati membri, da un lato, e rispettivamente la Repubblica Tunisina, il Regno del Marocco e l'Algeria, dall'altro, tutti ratificati con legge e vincolanti per l'Italia in quanto membro della CE (ora UE).

- Tali accordi, infatti, contengono espressamente una clausola di parità di trattamento nella materia della "sicurezza sociale".

- L'art. 3, n. 1 della decisione n. 3/80 del Consiglio di Associazione Turchia – Comunità europea, intitolato «Parità di trattamento», che ricalca il tenore dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 1408/71, così dispone:
- «1. Le persone che risiedono nel territorio di uno degli Stati membri ed alle quali sono applicabili le disposizioni della presente decisione, sono soggette agli obblighi e sono ammesse al beneficio della legislazione di ciascuno Stato membro alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato, fatte salve le disposizioni particolari della presente decisione».

- Analogamente a quanto avvenuto per le clausole di parità di trattamento contenute negli accordi di associazione euromediterranei, la giurisprudenza della Corte di Giustizia europea ha riconosciuto anche a detta clausola contenuta nella decisione n. 3/80 il carattere di un'obbligazione chiara, precisa ed incondizionata, giustificante dunque un effetto diretto ed immediato negli ordinamenti degli Stati membri.

## La sentenza CGUE Martinez 21.6.17

Sancisce il definitivo accertamento del diritto all'assegno famiglie numerose in favore di tutti coloro che, dopo il 25.12.2013 (data ultima per il recepimento della direttiva 2011/98, dalla quale decorre pertanto la possibilità di avvalersi della direttiva anche in presenza di una norma nazionale difforme) erano titolari di tutti i requisiti, salvo quello del titolo di soggiorno richiesto dalla legge nazionale.

# Fatto

La sig.ra Kerly Del Rosario Martinez Silva, cittadina di un paese non UE, risiede in Italia con i suoi tre figli minorenni ed è titolare di un permesso unico di lavoro di durata superiore a sei mesi.

Nel 2014, la stessa ha chiesto all'INPS l'attribuzione di un assegno previsto dalla legge italiana in favore dei nuclei familiari con tre o più figli minorenni, titolari di redditi inferiori a un determinato limite (segnatamente EUR 25 384,91 nel 2014).

La sua richiesta è stata respinta con il motivo che, per quanto riguarda i cittadini di Paesi non UE, **la legge italiana non prevede la concessione del suddetto assegno a favore dei titolari di un permesso unico di lavoro, ma unicamente a favore dei rifugiati politici o dei beneficiari della protezione sussidiaria e dei titolari di un permesso di soggiorno di lungo periodo.** Ebbene, la sig.ra Martinez Silva non soddisfa tali requisiti.

la Corte di Giustizia dichiara, innanzitutto, che l'assegno oggetto della richiesta della sig.ra Martinez Silva costituisce una prestazione di sicurezza sociale riconducibile alla categoria delle prestazioni familiari di cui al regolamento dell'Unione sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale



La Corte esamina, poi, se uno Stato membro quale l'Italia possa escludere i cittadini di un paese non UE, titolari di un permesso unico di lavoro, dal beneficio di una siffatta prestazione.

A tal riguardo, la Corte osserva che, **come risulta dalla direttiva, i cittadini di Paesi non UE ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o del diritto nazionale devono, in particolare, beneficiare della parità di trattamento rispetto ai cittadini di detto Stato.** Ebbene, è questo il caso del cittadino di un Paese non UE titolare di un permesso unico di lavoro, dato che tale permesso gli consente di soggiornare regolarmente a fini lavorativi nel territorio dello Stato membro che lo ha rilasciato.

- La Corte ricorda che **il diritto alla parità di trattamento costituisce la regola generale** e che la direttiva elenca le deroghe 3 a tale diritto che gli Stati membri hanno la facoltà di istituire.
- le disposizioni della normativa italiana non possono essere considerate come volte a dare attuazione a tali deroghe.

- Di conseguenza, la direttiva osta a una normativa nazionale in base alla quale il cittadino di un Paese non UE, titolare di un permesso unico di lavoro, non può beneficiare di una prestazione di sicurezza sociale come l'assegno familiare richiesto dalla sig.ra Martinez Silva.

# Gli istituti analoghi all'assegno famiglie numerose

- Essendo il principio enunciato dalla sentenza 21.6.17 estremamente chiaro, esso dovrebbe trovare applicazione diretta (senza necessità di ulteriori rinvii pregiudiziali) anche alle altre prestazioni che rispondono alle medesime caratteristiche di predeterminazione dei requisiti, semprechè rientrino nei settori previsti dall'art. 3 Regolamento 883/04, con conseguente disapplicazione della norma nazionale difforme.