



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

Servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni
Antenna territoriale anti-discriminazioni
c/o Studio legale Conti-Capello
via Lamarmora 68
10128 Torino
Tel 011505244
Fax 011505244
e-mail: antidiscriminazione torino@gmail.com

ASGI Servizio Antidiscriminazioni
Strada per Longera 228 - 34128 Trieste
Tel. 040/368463 e-mail: antidiscriminazione@asgi.it

ASGI Sede legale, Via Gerdil, 7 – 10152 Torino (Italia)
Tel. fax. 011/4369158 – e-mail: segreteria@asgi.it
www.asgi.it

Torino/Trieste, 21 febbraio 2013

Preg.mo Avv. Antonio Maria Marocco
Presidente
Fondazione CRT
Via XX Settembre, 31
10121 Torino – Italia
e-mail: info@fondazionecrt.it

Preg.mo Avv. Piergiuseppe Dolcini
Presidente
Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì e della Romagna S.p.A.
corso Garibaldi, 45 - 47121 Forlì
e-mail: segreteria@fondazionecariforli.it

Commissione Europea
Segretariato generale
Rue de la Loi, 200
Bruxelles
Belgium

E p.c. UNAR
Ufficio nazionale Anti-Discriminazioni Razziali
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento Pari Opportunità
Largo Chigi, 19
10087 ROMA

Oggetto: parere sui profili di illegittimità del Bando Master talenti neolaureati 2013 indetto dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Torino (CRT) e dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Forlì. Requisito discriminatorio della cittadinanza italiana.

Premessa

L'ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione), grazie al finanziamento offerto dalla Fondazione italiana a finalità umanitarie Charlemagne ONLUS e dall'Open Society - Soros Foundations, ha promosso un servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose in Italia, articolato in diverse antenne territoriali antidiscriminazione, con sede a Trieste, Milano, Torino, Firenze e Roma. Il servizio antidiscriminazioni dell'ASGI si propone il monitoraggio e lo studio di comportamenti discriminatori, con lo scopo di tutelare le vittime e di contrastare le discriminazioni collettive con mirate azioni legali.

Si scrive la presente in relazione al **bando intitolato “Master dei talenti neolaureati 2013”** indetto dalla Fondazione CRT (Cassa di Risparmio di Torino), con il contributo della stessa e della Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì, che ha per scopo quello di premiare tramite delle borse di studio finalizzate ad attività di tirocinio all'estero presso le sedi rese disponibili dalle aziende e dagli enti partner i migliori neolaureati presso i poli universitari del Piemonte, della Valle d'Aosta e di Forlì.¹

Mediante il bando gli enti promotori intendono: - promuovere e sviluppare le abilità e le competenze professionali dei giovani favorendo la mobilità internazionale; - creare opportunità di formazione al fine di ampliare e sviluppare l'adattabilità anche nella prospettiva di nuove possibilità di occupazione; - far rifluire a livello locale le esperienze e le competenze maturate all'estero.

Nel bando, all'art. 3 vengono enunciati i requisiti soggettivi dei destinatari del bando stesso: fra questi vi sono l'età minima e massima, l'ottenimento della laurea presso uno degli atenei indicati, il voto di laurea non inferiore ad un certo punteggio, il conseguimento della stessa all'interno di un dato periodo temporale.

Compare però al n. 2 della disposizione **il requisito della cittadinanza italiana** come elemento soggettivo obbligatorio per partecipare alla selezione fra i beneficiari delle provvidenze economiche di cui sopra.

Si ritiene che detto ultimo requisito, afferente all'origine nazionale dei soggetti interessati dal bando, presenti profili di illegittimità poiché a nostro avviso costituisce una discriminazione a danno di tutti i neolaureati di cittadinanza straniera, siano essi appartenenti a Stati membri dell'UE ovvero a Paesi terzi, in violazione delle norme del diritto dell'Unione Europea, dei principi costituzionali di uguaglianza e delle norme del diritto interno italiano.

I profili di violazione del diritto dell'Unione Europea.

Per ciò che attiene ai cittadini di altri Stati membri dell'Unione Europea vige il principio di non discriminazione contenuto nell'**art. 18 del TFUE** (ex art. 12 del TCE) il quale prevede che *“nel campo di applicazione dei trattati [...] è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità”*.

¹ Tale bando è consultabile alla pagina web :

http://www.fondazioneCRT.it/repository/documenti/attivita/Talent_i_neolaureati/2013_Talent_i_Neo_BANDO.pdf

Tale principio fa parte del contenuto della c.d. “**cittadinanza dell’Unione**”, riconosciuta a chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro dell’Unione Europea ed istituita dall’art. 20, 2° co, TFUE (ex art. 17 TCE), in base al quale tutti i cittadini dell’Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei Trattati.

Inoltre, l’**art. 21 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione** (c.d. Carta di Nizza) vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l’origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l’appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l’età o l’orientamento sessuale. Ugualmente, il medesimo articolo ribadisce che “*nell’ambito d’applicazione dei Trattati e fatte salve le disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità*”.

Con l’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, che modifica il trattato sull’Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008, n. 130, anche la **Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione è divenuta vincolante per gli Stati membri** acquistando il medesimo valore giuridico dei Trattati, in virtù di quanto previsto dall’art. 6 del TUE².

Si aggiunga che l’art. 52, co. 3, della Carta prevede espressamente che: “*Laddove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione*”.

E ancora, l’**art. 51** della stessa Carta dispone che: “*Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni, organi e organismi dell’Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell’attuazione del diritto dell’Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l’applicazione secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all’Unione nei trattati*”.

Vanno inoltre richiamati in primo luogo l’**art. 45 del TFUE** (ex art. 39 TCE) che “assicura la libera circolazione dei lavoratori all’interno dell’Unione Europea” ed afferma l’esigenza che a tal fine sia assicurata “*l’abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra il lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda l’impiego, la retribuzione e le condizioni di lavoro*”.

Vi è poi l’**art. 49 TFUE** (ex art. 43 TCE) il quale – com’è noto – vieta “*le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro*”. Tale disposizione precisa che la libertà di stabilimento importa l’accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese, in particolare di società, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini.

Al fine di realizzare i principi di libertà di circolazione e di stabilimento dei lavoratori all’interno dell’allora Comunità Europea, è stato approvato il **Regolamento Comunitario n 1612/1968** (ora

² Trattato sull’Unione Europea, art. 6:

1. L’Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati.

Le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell’Unione definite nei trattati.

I diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni.

2. L’Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali. Tale adesione non modifica le competenze dell’Unione definite nei trattati.

3. I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell’Unione in quanto principi generali.

Regolamento UE n. 492/2011), che ricorda lo stretto legame tra libertà di circolazione dei lavoratori comunitari, accesso all'occupazione in condizioni di parità di trattamento e formazione professionale, *“nella misura in cui quest'ultima è tesa a mettere i lavoratori in grado di rispondere ad offerte concrete di lavoro provenienti da altre regioni dell'Unione”* (paragrafo 9 del Preambolo). Ugualmente, l'art. 7, 2° co. (ora trasposto nell'art. 7, 2° co., Reg. UE 492/2011) ha sancito il **principio di parità di trattamento tra i lavoratori nazionali e quelli di altri Stati membri in materia di vantaggi sociali e fiscali**.

La **Corte di Giustizia Europea** ha da tempo riconosciuto, a partire dalla sentenza *Collins* (causa C- 138/02, par. 63) che, *“tenuto conto dell'istituzione della cittadinanza dell'Unione e dell'interpretazione giurisprudenziale del diritto alla parità di trattamento di cui godono i cittadini dell'Unione, non si può escludere dall'ambito di applicazione dell'art. 48 c. 2 del TCEE (ora 45 TFUE), il quale è un enunciato del principio fondamentale della parità di trattamento garantito dall'art. 6 TCEE (ora art. 18 TFUE) , prestazioni destinate a facilitare l'accesso all'occupazione sul mercato del lavoro di uno Stato membro”*. Ugualmente, le borse di studio e gli aiuti al mantenimento negli studi costituiscono un *“vantaggio sociale”* ai sensi dell'art. 7, 2° co., reg. 1612/68 (ora art. 7, 2° co., Reg. UE 492/2011) e, in quanto tali, debbono essere riconosciuti ai cittadini di Stati membri dell'Unione Europea alle medesime condizioni dei cittadini nazionali (cfr. CGE, sent. *Deborah Latrie-Blum vs. Land Baden-Wuttemberg*, cc. 66/85).

Inoltre, l'art. 12 del Reg. 1612/1968 (ora Reg. UE, 492/2011, art. 10) prevede che i figli del cittadino di uno Stato membro, che sia o sia stato occupato sul territorio di un altro Stato membro, siano ammessi a frequentare i corsi d'insegnamento generale, di apprendistato e di formazione professionale alle stesse condizioni previste per i cittadini “nazionali”, se i figli stessi vi risiedono. Tale principio di parità di trattamento va inteso come comprensivo di tutti quei provvedimenti (com'è il caso degli aiuti offerti dalla Fondazione CRT nel caso di specie) miranti a facilitare la frequenza dei corsi di insegnamento, ivi compresi gli aiuti, i sussidi e le borse di studio (cfr. CGE, sent. 15.03.1989, *Echternach e Moritz*, cc. 389/87 e 390/87).

La giurisprudenza della Corte di Giustizia europea ha 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 e alla formazione professionale, una normativa nazionale che limiti tale parità di trattamento ai soli sussidi all'istruzione impartiti nel Paese ospitante, escludendo o ponendo condizioni anche solo indirettamente discriminatorie con riferimento invece ai sussidi per la partecipazione a corsi di istruzione e perfezionamento educativo o professionale 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 o perfezionamento professionale 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, causa C-308/89 e, più recentemente la sentenza nel caso *Commissione europea c. Paesi Bassi* dd. 14 giugno 2012 (causa C- 542/09), ove la Corte di Giustizia ha constatato che il Regno dei Paesi Bassi, imponendo una condizione di anzianità di residenza in materia di accesso ai finanziamenti per gli studi superiori all'estero, non ha adempiuto gli obblighi incombenti in forza dell'articolo 45 TFUE e dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità e al principio di parità di trattamento in materia di benefici sociali (G.U. L 257, pag. 2), come modificato dal regolamento (CEE) n. 2434/92 del Consiglio, del 27 luglio 1992 (GU L 245, pag. 1).

Dunque, anche a voler riconoscere che le borse di tirocinio previste dalle due Fondazioni bancarie non fondino rapporti di lavoro, così come previsto dal diritto interno italiano di cui alla legge 24 giugno 1997, n. 196 e D.M. 25 marzo 1998, n. 142, resta il fatto che costituiscono senz'altro misure volte ad agevolare l'accesso all'occupazione ovvero prestazioni e vantaggi sociali ai sensi del Regolamento n. 492/2011 e come tali sono certamente soggette al principio di parità di trattamento e di non discriminazione tra cittadini nazionali e cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea e loro

familiari, come conseguenza delle citate norme specifiche del diritto UE e del principio della cittadinanza dell'Unione.

Né potrebbe legittimamente sostenersi che le Fondazioni bancarie potrebbero derogare dal principio di parità di trattamento e di non discriminazione, in quanto soggetti di diritto privato e non istituzioni pubbliche. La giurisprudenza della Corte di Giustizia europea ha infatti riconosciuto che l'uguaglianza e parità di trattamento tra i cittadini di Stati membri dell'UE costituisce un **principio generale del diritto dell'Unione europea** (CGE, *Mangold*, sentenza 22 novembre 2005, causa C-144/04), espressione dei valori fondamentali dell'ordinamento comunitario per cui il correlato "*principio di non discriminazione, in ragione del suo carattere imperativo, costituisce un parametro inderogabile per qualsiasi rapporto giuridico*", inclusi dunque i rapporti contrattuali tra privati (Corte di Giustizia, 12.12.1974 causa 36/74 B.N.O. *Walrave*). In altri termini, il principio di eguaglianza e di non discriminazione dispiega i suoi effetti non solo nei rapporti verticali tra cittadino europeo e Stato membro, ma anche nei rapporti orizzontali tra privati (in questo senso anche CGE, sentenza 6 giugno 2000, *Angonese c. Cassa di Risparmio di Bolzano*, causa C-281/98).

Inoltre, vi sono alcune **categorie di cittadini di Paesi terzi** che in virtù di una normativa dell'Unione europea apposita, godono di una **tutela** per così dire "**rafforzata**" rispetto a quella già prevista dalla normativa antidiscriminatoria generale in tema di parità di trattamento.

Da un lato, vi sono i **familiari extracomunitari di cittadini di Paesi UE** per i quali trova applicazione quanto previsto dall'art. 19, 2° co., **d.lgs. 30/2007**, che ha recepito i principi di diritto comunitario contenuti nella direttiva 2004/38/CE in tema di parità di trattamento per i cittadini dell'Unione e i loro familiari:

"Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato CE e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani 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."

Peraltro, l'art. 23 del d.lgs. 30/2007 parifica la posizione dei familiari extracomunitari dei cittadini italiani ai familiari dei cittadini dell'Unione, estendendo anche in loro favore la normativa di derivazione comunitaria in materia di libera circolazione dei cittadini comunitari e dei loro familiari: "*Le disposizioni del presente decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana*", evitando il fenomeno delle 'discriminazioni a rovescio'.

Dall'altro, vi sono i **cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo** che godono del principio di parità di trattamento con i cittadini nazionali in virtù di quanto previsto dall'art. 11, 1° co., lett. b), della **direttiva 2003/109/CE** che prevede quanto segue: "*Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: [...] b) l'istruzione e la formazione professionale, compresi gli assegni scolastici e le borse di studio secondo il diritto nazionale.*"

Non vi è ragione di ritenere che il principio di parità di trattamento nell'accesso all'istruzione e alla formazione professionale e ai relativi benefici, sussidi e borse di studio e tirocinio previsto per i cittadini extracomunitari lungo soggiornanti debba essere interpretato in maniera difforme a quanto sancito per i cittadini dell'Unione Europea e i loro familiari. Questo in virtù dell'obiettivo della direttiva 109/2003 ovvero di creare le condizioni per "l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri", quale "elemento cardine per la promozione della coesione economica e sociale, obiettivo fondamentale della Comunità".

Tutto ciò premesso, il requisito della cittadinanza italiana previsto dall'art. 3 del bando intitolato "Master dei talenti neolaureati 2013" indetto dalla Fondazione CRT costituisce a nostro parere una forma di **discriminazione diretta** e in quanto tale presenta profili di contrasto con il diritto dell'Unione Europea come sopra evidenziato.

Né può valere quale causa giustificativa dell'intervento discriminatorio, il riferimento³ alle norme di diritto interno italiane di cui all'art. 8 del D.M. 25 marzo 1998, n. 142 recante norme di attuazione dei principi e dei criteri per la realizzazione di interventi di tirocinio formativo e di orientamento di cui all'art. 18 della legge n. 196/97, che pongono condizioni discriminatorie per l'accesso dei cittadini stranieri a tali forme di formazione professionale e di incentivazione all'accesso nel mercato del lavoro. Tale norma infatti preveda la limitazione all'utilizzo dei tirocini formativi da parte dei cittadini comunitari regolarmente soggiornanti in Italia per le sole esperienze professionali in Italia, con l'esclusione dunque della possibilità di accedere a tirocini formativi professionali previsti all'estero ("Le presenti disposizioni sono estese ai cittadini comunitari che effettuino esperienze professionali in Italia..."). Le medesime norme subordinano l'accesso ai tirocini formativi da parte di cittadini di Stati terzi non membri dell'Unione europea alla condizione di reciprocità e a criteri e modalità definite con successivo decreto, il quale ha previsto tale possibilità solo ed esclusivamente in relazione a tirocini da effettuarsi nei Paesi terzi di origine dei cittadini extracomunitari ancora residenti in tali Paesi al fine del loro inserimento lavorativo mirato nei settori produttivi italiani che operano in Italia o all'interno dei Paesi di origine medesimi ovvero allo sviluppo di attività imprenditoriali autonome nei Paesi di origine (D.M. 22 marzo 2006, poi sostituito dal D.M. 29.01.2013). Nulla dunque viene previsto a favore dei cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea regolarmente soggiornanti in Italia, per i quali non viene in alcun modo preso in considerazione il già ricordato principio di parità di trattamento in materia di borse di studio e formazione professionale contenuto nella direttiva n. 109/2003.⁴

Dalla constatazione del contrasto della normativa nazionale con il principio di parità di trattamento e di non discriminazione a favore dei cittadini di altri Paesi dell'Unione europea e loro familiari, nonché dei cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti, rileva l'obbligo di interpretazione della normativa nazionale in maniera conforme agli obblighi scaturiti dal diritto dell'Unione europea, ovvero, di disapplicazione della norma interna incompatibile. Questo sulla base del consolidato principio del primato e diretta applicazione della normativa dell'Unione europea, incluse le statuizioni risultanti dalle sentenze interpretative della Corte di Giustizia europea.⁵

³ Effettuato alla pagina 3 del bando, nella precisazione che: "Alcuni tirocini verranno disciplinati dalla L. 24 giugno 1997 n. 196 (e successive modifiche) in materia di promozione dell'occupazione. Si ricorda, ai sensi dell'articolo 1 del D.M. 142 del 1998, attuativo della legge sopra citata, che i rapporti che i datori di lavoro pubblici e privati intrattengono con i tirocinanti ospitati **non costituiscono rapporti di lavoro**. Ai rimanenti tirocini verrà applicata la normativa di riferimento del Paese ospitante".

⁴ La direttiva ministeriale del Ministero del Lavoro n. 2/2005 dd. 01.08.2005 (Pubblicata nella Gazz. Uff. 21 ottobre 2005, n. 246) ha ribadito tali disposizioni e le conseguenti clausole discriminatorie, pur precisando che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 50 del 2005, la disciplina dei tirocini appartiene alla competenza normativa delle regioni, per cui la normativa nazionale può trovare applicazione solo in assenza di una specifica disciplina a livello regionale.

⁵ L'obbligo di disapplicazione costituisce principio recepito anche dalla nostra Corte Costituzionale che, a far data dalla storica sentenza dell'8 giugno 1984 n. 170 (*Granital c. Ministero delle Finanze*), ha affermato che il giudice nazionale è tenuto a disapplicare la normativa nazionale posteriore configgente con le disposizioni di un regolamento comunitario senza l'obbligo di un preventivo giudizio di legittimità costituzionale. Il giudice delle leggi ha altresì 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 allorché 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.

Violazione del diritto nazionale in tema di parità di trattamento.

L'esclusione dal beneficio delle borse di tirocinio dei cittadini stranieri extracomunitari, anche non lungo soggiornanti, che siano titolari di uno dei permessi di soggiorno menzionati dall'**art. 39, 5° co., d.lgs. 286/98**⁶, avviene in violazione del principio di parità di trattamento previsto dal 1° comma del medesimo articolo: *“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”*.

Così pure l'**art. 41, d.lgs. 286/98**, prevede che *“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, [...]”*.

E ancora, l'**art. 43, d.lgs. 286/98**, al 1° comma, introduce una sorta di clausola generale di non discriminazione.

Ai sensi del primo comma dell'art. 43, costituisce una 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 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”*.

È pertanto innanzitutto da considerarsi discriminatoria la condotta che comporti un trattamento differenziato per i motivi appena menzionati, sia quando venga posta in essere una discriminazione diretta (vale a dire quando una persona viene trattata meno favorevolmente di quanto lo sarebbe in una situazione analoga e ciò in ragione della sua appartenenza ad una diversa razza, etnia, religione, etc...), sia quando la differenziazione che causa pregiudizio sia conseguenza dell'applicazione di criteri formalmente “neutri” ma che oggettivamente svantaggiano o discriminano una certa categoria di persone caratterizzate dalla medesima appartenenza razziale, etnica, nazionale, etc... (vale a dire una discriminazione indiretta)

La menzione dello “scopo o (dell') effetto” contribuisce a ricomprendere nella definizione in esame non solo le condotte poste in essere con la specifica intenzione di nuocere, ma anche quelle che, prive di intento lesivo, comportino comunque un effetto pregiudizievole.

Inoltre, la norma prevede espressamente, nel suo ultimo capoverso, che la tutela prevista contro i comportamenti discriminatori trovi applicazione anche nei casi in cui le vittime della discriminazione, in tutti i settori compresi dalla definizione dell'art. 43 T.U., siano cittadini italiani, comunitari e apolidi⁷.

Il legislatore ha poi formulato, nel 2° comma della disposizione, una elencazione non tassativa delle condotte aventi sicuramente una valenza discriminatoria.

L'articolo prevede infatti che compia “in ogni caso” una discriminazione, tra l'altro:

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'elemento importante della disposizione riguarda **l'illegittimità dell'imposizione di condizioni più sfavorevoli o il rifiuto** allo straniero regolarmente soggiornante dell'accesso all'alloggio, al lavoro, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allorché tali condizioni e rifiuti

⁶ *“È 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”*.

⁷ *“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”*.

siano illegittimi, **poiché basati soltanto sulla condizione di straniero** o sulla appartenenza ad un determinato gruppo etnico, nazionale, religioso o linguistico.

Violazione del principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost.

L'art. 3 Cost. postula da un lato il c.d. principio di uguaglianza in senso formale, prevedendo al primo comma che *“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, dall'altro, il principio di uguaglianza in senso sostanziale *“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”*.

E' dato pacifico (Corte Costituzionale 120/1967) che la norma, pur facendo riferimento ai soli cittadini, vada estesa a tutte le persone in quanto tali, e dunque anche ai cittadini stranieri.

Il principio di ragionevolezza discende direttamente dal principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e viene utilizzato come criterio guida nel giudizio di legittimità degli atti normativi.

Così come affermato più volte dalla Corte Costituzionale, il principio di uguaglianza è violato anche quando una norma, senza un ragionevole motivo, tratti in modo diverso cittadini che si trovino in situazione eguale. Una norma è perciò da considerarsi discriminatoria quando viola il principio di parità di trattamento, poiché innanzi a soggetti che si trovano in situazioni eguali, comporta solo per alcuni di essi, senza che vi siano ragioni sufficientemente valide, un trattamento deteriore.

Tale criterio interpretativo è stato utilizzato dalla Corte Costituzionale nella sentenza del 28 novembre 2005, n. 432 (poi seguito negli anni da pronunce conformi della stessa Corte: cfr. 306/08; 11/09; 285/09; 187/10; 40/2011; 2/2013; 4/2013), che pone il principio di ragionevolezza come metro di valutazione del carattere discriminante di quelle disposizioni che sono ritenute trattare in modo irragionevolmente diseguale e sfavorevole cittadini stranieri rispetto a quelli nazionali.

Se dunque si esaminano **i requisiti soggettivi indicati dall'art. 3 del Bando**, ovvero:

- 1) *età massima [...]*
- 2) ***cittadinanza italiana***
- 3) *voto di laurea non inferiore [...]*
- 4) *data di conseguimento dell'ultimo titolo di laurea non anteriore al [...]*
- 5) *laurea ottenuta presso uno degli atenei [...]*

appare di tutta evidenza come **non vi sia alcun ragionevole collegamento tra lo status di cittadino italiano, quale condizione di ammissibilità al beneficio della provvidenza stabilita nel bando, e le altre condizioni logicamente collegate alla sua fruizione** (l'età minima e massima, l'ottenimento della laurea presso uno degli atenei indicati, il voto di laurea non inferiore ad un certo punteggio ed il conseguimento della stessa all'interno di un dato periodo temporale).

In altri termini, se appare ovvio che **un certo limite di età, in uno con un certo voto di laurea ottenuto presso un determinato ateneo siano presupposti logici per poter concorrere ad una borsa di studio, così non è per il requisito della cittadinanza italiana, che con il beneficio in parola non ha alcuna ragionevole correlazione.**

Certamente, non sfugge il fatto che nel caso dei cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea, regolarmente soggiornanti in Italia, la possibilità di svolgere un tirocinio professionale all'estero, anche in un Paese membro dell'Unione europea o legato, come la Svizzera, da accordi internazionali sottoscritti a livello comunitario in materia di libera circolazione, potrebbe incontrare difficoltà ed ostacoli legati alle specifiche regolamentazioni nazionali in materia di ingresso e soggiorno da parte dei Paesi ospitanti il tirocinio.⁸ Tali difficoltà ed ostacoli, tuttavia, potrebbero non risultare gravosi ed insormontabili, in particolare per i titolari di permesso di soggiorno per lungo soggiornanti, i quali godono di un diritto, sebbene non incondizionato, alla mobilità all'interno dello spazio

⁸ Ovviamente tale argomento non ha rilevanza per i cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea che godono della libertà di circolazione.

dell'Unione europea anche ai fini della frequentazione di corsi di studio o di formazione professionale, loro attribuito esplicitamente dalla direttiva 109/2003 (art. 14 par. 2 punto b).

Inoltre, se dunque la finalità della restrizione operata nei confronti dei cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea rispondesse all'esigenza di evitare situazioni in cui i medesimi, pur rispondendo ai requisiti di merito per collocarsi in graduatoria, non potessero poi concretamente recarsi all'estero per svolgere il tirocinio a cause delle normative sull'ingresso e soggiorno del Paese ospitante, la questione potrebbe essere risolta alla luce del criterio di proporzionalità per cui dovrebbero essere prima ricercate soluzioni e accorgimenti in grado di rispondere a tale finalità obiettiva, con minore *vulnus* arrecato al principio di uguaglianza, per cui ben potrebbe ipotizzarsi la previsione di un termine ragionevole per il candidato selezionato per dimostrare l'effettiva disponibilità di un visto e delle autorizzazioni necessarie a svolgere il tirocinio all'estero, in mancanza del quale il suo diritto verrà a decadere subentrando il candidato successivo in graduatoria.

Conclusioni.

In conclusione si ritiene che il requisito della cittadinanza italiana, previsto dall'art. 3, n. 2, del Bando Master dei Talenti Neolaureati, ai fini dell'accesso alle borse di tirocinio assegnate dalla Fondazione CRT e della Fondazione della Cassa dei Risparmi di Forlì, sia illegittimo in quanto discriminatorio e si chiede con la presente che detto requisito sia abrogato e che il bando venga riaperto prevedendo la possibilità di partecipazione anche ai cittadini di Stati membri dell'Unione europea e di Stati terzi non membri dell'Unione europea regolarmente soggiornanti in Italia in base alle disposizioni vigenti.

Si trasmette la presente comunicazione anche all'UNAR (Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali) chiedendo l'emanazione di un' apposita 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 il Bando indetto dalle due Fondazioni bancarie pone a nostro avviso profili di contrasto con il diritto dell'Unione europea con riferimento al principio di parità di trattamento e di non discriminazione previsto a favore delle menzionate categorie di cittadini dell'Unione europea e di Paesi terzi, e rilevando che per la regolamentazione di almeno parte dei tirocini previsti dal bando si fa riferimento ad una normativa interna, la citata legge 24 giugno 1997 n. 196 e relative disposizioni applicative, che contiene evidenti profili discriminatori ed in contrasto con la normativa dell'Unione europea e la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, **SI CHIEDE con la presente alla Commissione europea, sussistendone i presupposti, di avviare le opportune indagini preliminari all'eventuale avvio di un procedimento di infrazione a carico della Repubblica Italiana per violazione degli obblighi al rispetto del diritto dell'Unione europea.**

Ringraziando per l'attenzione che Vorrete porre alla presente, cogliamo l'occasione per porgere i nostri migliori saluti.

p. l'ASGI

servizio antidiscriminazioni

Antenna Territoriale anti-discriminazioni di Torino

Avv. Alessandro Maiorca

Servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni

ASGI

Dott. Walter Citti

A. S. G. I.

Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione
Via Gerdi, 7 - 10152 TORINO
C.F. 97086880156 - P.IVA 07430560016