

PARERE UNAR N. 34 - Rep. 724 del 2 novembre 2011

OGGETTO: INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLE LOCAZIONI IN FAVORE DI FASCE DEBOLI DELLA POPOLAZIONE". RICHIESTA REQUISITI: A) CITTADINANZA ITALIANA; B) RESIDENZA QUINQUENNALE.

E' stato sottoposto all'attenzione dell'UNAR il Bando del Comune di Osimo per "Interventi di sostegno alle locazioni in favore di fasce deboli della popolazione" (prot. N. 30383 dd. 10/10/2011), con il quale detto Comune prevede n. 5 interventi di sostegno nell'accesso al mercato delle locazioni in favore di fasce deboli della popolazione a basso reddito, consistenti nella concessione di contributi per i primi due anni di locazione a copertura del 50% del costo del canone di affitto e comunque fino ad un massimo di € 300 al mese per 12 mensilità a beneficio in particolare di assegnatari di contratti di affitto appartenenti a specifiche categorie di persone quali i soggetti singoli con minori a carico, i nuclei familiari con disabili, nuclei familiari con indicatori di reddito particolarmente bassi, anziani e giovani coppie.

Il suddetto bando, prevede, tra i requisiti per l'accesso al beneficio da parte dei soggetti assegnatari quello della cittadinanza italiana, nonché della residenza nel Comune di Osimo da almeno 5 anni alla data di pubblicazione del Bando.

L'ASGI - Associazione Studi giuridici sull'Immigrazione ha segnalato il Bando in questione a questo Ufficio e, contemporaneamente al Sindaco del Comune di Osimo e alla Commissione Europea, in data 12/10/2011, ritenendo che tali due requisiti contengano una palese violazione del diritto europeo, costituzionale ed interno italiano, con riferimento al principio di parità di trattamento previsto a favore delle menzionate categorie di cittadini dell'Unione europea e di Paesi terzi protetti dal diritto dell'Unione europea, nonché dei cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti in Italia e tutelati dall'art. 40 c. 6 del T.U. immigrazione, chiedendo nella medesima nota di revocare lo stesso con conseguente emanazione di uno nuovo privo di profili discriminatori.

Ove ciò non avvenisse, l'Associazione ha chiesto alla Commissione europea, sussistendone i presupposti, di avviare il procedimento di infrazione a carico della Repubblica Italiana per violazione degli obblighi al rispetto del diritto dell'Unione europea e, comunque, all'UNAR, in quanto Autorità Nazionale contro le discriminazioni razziali, costituita in seno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento per le Pari Opportunità, per effetto del recepimento della direttiva europea n. 2000/43/CE, di formulare una raccomandazione ed un parere in merito, avvalendosi delle prerogative assegnategli dall'art. 7 c. 2 lett. b) ed e) del D.lgs. n. 215/2003.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministro per le Pari Opportunità

Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali
Largo Chigi, 19 - 00187 ROMA
Tel. +39 06 67792267 - FAX +39 06 67792272
mail: unar@unar.it web: www.unar.it
contact center 800 90 10 10

In data 18 ottobre 2011, il Sindaco del Comune di Osimo, in riscontro alla nota dell'ASGI, ha rappresentato di aver valutato attentamente le osservazioni pervenute in prima istanza dal Difensore Civico della Regione Marche (prot. 1030 del 16.9.2011) e dall'ASGI stessa.

In particolare, è stato rappresentato che nessuna volontà discriminatoria ha mai ispirato l'attività amministrativa del Comune sempre molto attenta, anzi, nella penuria di risorse, di dare precedenza al Sociale.

A sostegno di tale affermazione, ha indicato gli interventi e servizi sociali dei Comuni singoli ed associati nell'ultimo quadriennio precisando che tutti sono aperti, a parità di trattamento, ai nuclei familiari residenti nel comune di Osimo, senza distinzione di cittadinanza, fatta eccezione per il "Fondo a sostegno ai cittadini extracomunitari (L.R.13/2009 già L.R. 2/1998)" riservato alle politiche di integrazione e "Interventi di sostegno alle locazioni in favore di fasce deboli della popolazione" riservato ai cittadini italiani.

Gli incentivi di questo ultimo intervento, sostiene il Comune *"rappresentano solo una delle varie forme di sostegno al bisogno di alloggio delle fasce più deboli (soggetti singoli con minori a carico, nuclei familiari con disabili, famiglie in stato di bisogno, giovani coppie) ed hanno quale precipuo scopo la ricerca di abitazioni di natura privata per i suddetti nuclei familiari, essendo troppo pochi - rispetto alle istanze - gli alloggi di edilizia pubblica. I privati per esperienze fatte, non sono sempre disponibili a concludere contratti di locazione con famiglie che hanno alle spalle già sfratti esecutivi per morosità o che si presentano con lavori precari e in alcuni casi non accettano, comunque, famiglie provenienti da paesi stranieri sia comunitari che extracomunitari a prescindere dalla situazione reddituale.*

L'aiuto dato dal Comune può risolvere invece situazioni contingenti destinate ad evolversi positivamente ed autonomamente nel giro di un biennio, alleggerendo la pressione sulle case popolari dove vanno a confluire emergenze abitative più gravi alle quali viene però assicurata una soluzione di lungo periodo. Lo scopo dell'intervento oggetto del provvedimento è quello di reperire alloggi vuoti, nell'ambito dell'edilizia privata, per soggetti deboli, altrimenti destinati a rimanere sfitti o riservati a chi può permettersi di fare esclusivo riferimento al libero mercato, senza necessità di comparazione con la propria disponibilità di reddito.

Pertanto un intervento comunale può contribuire ad un maggiore equilibrio nella contrattazione tra locatore privato e conduttore, anche laddove quest'ultimo disponga di risorse limitate garantendo al tempo stesso, almeno per il primo biennio dell'affitto, la giusta e sicura remunerazione al proprietario.

Alla luce di tali considerazioni, il Comune di Osimo ha chiesto di valutare l'iniziativa comunale non quale "anomalia" del sistema, ma solo forma di diversificazione delle tipologie di aiuti alle fasce deboli, in un panorama che non lascia nessuno indietro.

Il caso in esame è tutt'altro che isolato, in quanto sono stati sottoposti all'attenzione dell'UNAR, attraverso segnalazioni sia di singoli che di associazioni iscritte nel registro di cui all'art. 6 d.lgs.215 /2003, vari casi di possibili fattispecie di discriminazione collegate alla richiesta del requisito della cittadinanza italiana quale presupposto imprescindibile per la concessione di prestazioni legate al diritto all'abitazione e all'accesso all'edilizia residenziale pubblica, vuoi a livello regionale che locale.

Sulla materia dei requisiti richiesti per accedere agli alloggi dell'edilizia pubblica, poi, gli interventi regionali e locali, diversificati tra loro, contribuiscono ancora di più a creare confusione, a conferma della diversità di trattamento degli stranieri in ambito locale. Ciò



anche se l'uniformità di trattamento avrebbe dovuto essere assicurata in primis dalla legislazione nazionale in quanto l'art. 40, comma 6, del d.lgs.286/1998 prevede espressamente che *"Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione"* (comma sostituito dall'articolo 27, comma 1, della legge 30 luglio 2002, n. 189).

Appare in linea con i compiti di quest'ufficio (art. 7 d.lgs. n.215/2003), pertanto, individuare dei criteri generali d'interpretazione per orientarsi nella qualificazione del comportamento discriminatorio. Un'interpretazione conforme ai principi di non discriminazione giova all'attuazione del principio fondamentale di eguaglianza sancito dalla nostra Carta Costituzionale (art. 3 Cost.) e, quindi - in una prospettiva sopranazionale - dei principi enunciati dall'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20 marzo 1952.

L'atto in questione nel richiedere il requisito della cittadinanza e della stabilità della residenza (5 anni) appare porsi in contrasto con l'art. 43 del Testo Unico sull'immigrazione e dell'art. 2 del decreto legge 9 luglio 2003 n. 215, norme entrambe poste a salvaguardia della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica realizzando un'ipotesi di **discriminazione indiretta** (art. 2 d.lgs. 2003/215: la discriminazione indiretta ricorre quando una disposizione, criterio o prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza o origine in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone).

Pur prendendo atto delle affermazioni del Sindaco, il quale ha precisato che il Comune non aveva e non ha volontà discriminatoria e che vi è al Comune di Osimo una particolare attenzione al Sociale - così come realmente appare dalle risorse messe a disposizione negli ultimi anni - non sono sufficienti, a parere di questo Ufficio, le argomentazioni poste a sostegno della decisione assunta di diversificare le tipologie di intervento dei cittadini più bisognosi attraverso il "Fondo a sostegno ai cittadini extracomunitari (L.R.13/2009 già L.R. 2/1998)" (riservato alle politiche di integrazione) e "Interventi di sostegno alle locazioni in favore di fasce deboli della popolazione" (riservato ai cittadini italiani) in quanto portatrice di una serie di evidenti violazioni.

Nei confronti dei cittadini comunitari, infatti, vige il principio di non discriminazione di cui all'art. 18 c. 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (ex art. 12 del Trattato sulla Comunità Europea), il quale sancisce che *"nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità"*. Tale principio rappresenta la più chiara ed esplicita manifestazione del

contenuto di quella "cittadinanza dell'Unione", riconosciuta a chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro ed istituita dall'art. 20, c. 2, TFUE (ex art. 17 TCE), per cui tutti i cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei trattati.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1 dicembre 2009, è entrata in vigore la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea che, all'art. 21, prevede il diritto alla non discriminazione, ribadendo "il divieto di qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza nell'ambito di applicazione del trattato sull'Unione Europea e di quello sul funzionamento dell'Unione europea". Il principio di non discriminazione ha, dunque, valore e rango di diritto fondamentale.

L'art. 45 del TFUE (già art. 39 TCE) "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 i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro".

L'art. 49 del TFUE (ex art. 43 del TCE), che tutela il diritto di stabilimento all'interno dell'Unione, vieta "le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro".

Al fine della realizzazione dei principi di libertà di circolazione e di stabilimento dei lavoratori all'interno della Comunità europea, è stato approvato il Regolamento comunitario n. 1612/1968 (ora sostituito dal Regolamento UE n. 492/2011), che, all'art. 7 c. 2, ha sancito il principio di parità di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori di altri Stati membri in materia di vantaggi sociali e fiscali, così come all'art. 9 sancisce il principio di parità di trattamento per quanto riguarda l'alloggio¹.

La giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea ha poi progressivamente esteso l'ambito di applicazione degli artt. 12, 39 e 43 del TCE (ora rispettivamente artt. 18, 45 e 49 TFUE), e della normativa che ne è l'esplicazione, riconoscendo che la parità di trattamento deve trovare applicazione anche a quei diritti e vantaggi sociali e fiscali non direttamente connessi all'impiego del lavoratore comunitario che ha esercitato il diritto alla libera circolazione, ogniqualvolta la prestazione sociale o fiscale erogata sia in grado di facilitare la mobilità dei cittadini comunitari all'interno dello spazio comune europeo (CGE, *Even*, sentenza 31.05.1979).

L'art. 24 della Direttiva n. 2004/38, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, recepita in Italia con i d.lgs. nn. 30/2007 e 32/2008, espressamente estende il principio di parità di trattamento a favore dei cittadini comunitari e dei loro familiari anche alla materia dell'assistenza sociale, con le uniche deroghe previste per i primi tre mesi di soggiorno e, per i

¹ Con riferimento all'accesso all'abitazione, la Corte di Giustizia europea, con la sentenza C-63/1986, *Commissione c. Italia*, ha concluso che "la Repubblica Italiana è venuta meno agli obblighi imposti dagli artt. 52 e 59 del Trattato CEE, riservando ai soli cittadini italiani, con varie disposizioni di diritto interno, l'accesso alla proprietà e alla locazione di alloggi costruiti o restaurati mediante finanziamenti pubblici, nonché l'accesso al credito agevolato".

periodi anche immediatamente successivi, quando il diritto al soggiorno venga esercitato per la ricerca di un'attività occupazionale.

Le disposizioni di diritto europeo sopra richiamate hanno tutte o una diretta applicabilità o un'efficacia diretta ed immediata nell'ordinamento interno.

Rientra nel campo di applicazione del diritto comunitario anche il principio di parità di trattamento in materia di accesso alle prestazioni di assistenza sociale e di alloggio **tra cittadini nazionali e cittadini stranieri di paesi terzi titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo**, di cui alla direttiva n. 2003/109/CE, art. 11 c. 1 lett. f), attuata in Italia con il d.lgs. n. 3/2007 che ha modificato l'art. 9 del T.U. immigrazione. L'art. 11 comma 1 lett d) Direttiva n. 109/2003 infatti così prevede: *“Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: (...) d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale (...) f) l'accesso ai beni e servizi a disposizione del pubblico e all'erogazione degli stessi, nonché la procedura per l'ottenimento dell'alloggio”*².

Rientra, altresì, nel campo di applicazione del diritto comunitario anche il principio di parità di trattamento in materia di accesso all'assistenza sociale tra **cittadini nazionali e beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria**, di cui alla direttiva 29 aprile 2004 n. 2004/83/CE, attuata in Italia con il d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251. L'art. 28 di detta direttiva stabilisce infatti che *“Gli Stati membri provvedono affinché i beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria ricevano, nello Stato membro che ha concesso tali status, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione. In via d'eccezione alla regola generale di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono limitare l'assistenza sociale per i beneficiari della protezione sussidiaria alle prestazioni essenziali, che in tal caso sono offerte allo stesso livello e alle stesse condizioni di ammissibilità previste per i cittadini dello Stato membro in questione”*.

La portata di tale diritto alla parità di trattamento del rifugiato e del titolare di protezione sussidiaria è ulteriormente chiarito dal *considerando* n. 33 introduttivo al testo della direttiva medesima, nel quale si afferma: *“Per scongiurare soprattutto il disagio sociale, è opportuno offrire ai*

² Recentemente, la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione del diritto UE nei confronti dell'Italia in relazione alle delibere del Comune di Verona riguardanti l'attribuzione dei punteggi per l'assegnazione degli alloggi comunali, contenenti profili discriminatori contrari al diritto UE proprio nei confronti dei cittadini stranieri di Paesi terzi titolari del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti di cui alla direttiva n. 2003/109. Nella lettera di costituzione in mora ex art. 258 TFUE, la Commissione specifica che la nozione di "parità di trattamento" *«per quanto riguarda l'accesso alla procedura per l'ottenimento di un alloggio va interpretata conformemente all'obiettivo della direttiva e in modo da ricomprendere il diritto sostanziale»*. In altri termini, *«l'accesso alla procedura non è un fine in sé, ma solo il mezzo per concedere un diritto e, conformemente al considerando 12, la direttiva 2000/109/CE costituisce un autentico strumento di integrazione sociale»*, per cui *«tale nozione deve pertanto comprendere anche il diritto sostanziale di accesso all'alloggio e va intesa nel senso che garantisce lo stesso trattamento in relazione tanto alla procedura che all'accesso»*.



beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, senza discriminazioni nel quadro dei servizi sociali, assistenza sociale e mezzi di sostentamento adeguati”.

La Repubblica italiana ha recepito pienamente il principio di parità di trattamento prevedendo espressamente che “I titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria hanno diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino in materia di assistenza sociale e sanitaria” (art. 27 d.lgs. n. 251/2007). I rifugiati e i titolari della protezione sussidiaria, pertanto, non possono essere fatti oggetto di discriminazioni.

Il criterio di cittadinanza italiana previsto dal bando all’esame viola, dunque, a parere di questo Ufficio, il principio della cittadinanza europea di cui debbono godere i cittadini di altri Stati membri dell’Unione europea ed il diritto alla parità di trattamento e divieto di discriminazioni posto dal diritto dell’Unione europea a favore anche dei cittadini di Paesi terzi lungo soggiornanti e dei rifugiati politici.

Nel diritto comunitario, il principio di parità di trattamento va inteso non solo come divieto di discriminazioni dirette, che si realizzano quando una persona protetta dal diritto comunitario è trattata meno favorevolmente di un’altra a causa della nazionalità, ma anche come divieto di discriminazioni indirette, che si producono quando una disposizione o un criterio o una prassi apparentemente neutra dello Stato membro pone una persona di cittadinanza diversa da quella nazionale ma comunque protetta dalle norme comunitarie (quale il cittadino comunitario) in una posizione di particolare e sproporzionato svantaggio rispetto ai cittadini dello Stato membro.

Tale nozione di discriminazione indiretta è ricavabile tanto dalle direttive europee antidiscriminazione (n. 2000/43/CE, n. 2000/78/CE, n. 2006/54/CE, n. 2004/113/CE) quanto dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’Uomo e della Corte di Giustizia europea.

Nella sentenza *Scholz*, (CGE; *Scholz*, causa C- 419/92, sentenza 23.02.1994) in materia di libertà di circolazione dei lavoratori, la Corte di Giustizia europea ha affermato che “l’art. 48 del Trattato vieta non soltanto le discriminazioni palesi in base alla cittadinanza, ma anche quelle dissimulate che, fondandosi su altri criteri, pervengono comunque al medesimo risultato”, precisando, poi, in altra occasione, che “una simile interpretazione, necessaria a garantire l’efficacia di uno dei principi basilari della comunità, è espressamente riconosciuta nel 5° considerando del regolamento n. 1612/68, in cui si legge che la parità di trattamento dei lavoratori deve essere assicurata “di diritto e di fatto” (CGE, *Sotgiu*, causa 152/73, sentenza 12.02.1974).

La Corte di Giustizia europea ha in tal senso evidenziato che anche il ricorso al criterio della residenza può determinare una discriminazione indiretta o dissimulata vietata dall’ordinamento europeo. Esso, infatti, se previsto quale requisito ai fini dell’accesso ad un beneficio può integrare una forma di illecita discriminazione “dissimulata” in quanto può essere più facilmente soddisfatto dai cittadini piuttosto che dai lavoratori comunitari, finendo dunque per privilegiare in misura sproporzionata i primi a danno dei secondi (ad es. CGE, *Meints*, causa 57/96, sentenza 27.11.1997; CGE, *Meussen*, causa 337/97, sentenza 8.06.1999; CGE, *Commissione c. Lussemburgo*, causa 299/01, sentenza 20.06.2002).

In una decisione che ha coinvolto l'Italia, condannata in relazione ad agevolazioni tariffarie per l'accesso ai Musei Comunali assicurate alle sole persone residenti, la Corte ha chiarito che "...il principio di parità di trattamento,....., vieta non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, produca, in pratica, lo stesso risultato. Ciò avviene, in particolare, nel caso di una misura che preveda una distinzione basata sul criterio della residenza, in quanto quest'ultimo rischia di operare principalmente a danno dei cittadini di altri Stati membri, considerato che il più delle volte i non residenti sono cittadini di altri Stati membri". (CGE, *Commissione c. Repubblica italiana*, causa C-388/01, sentenza 16 gennaio 2003 n., par. 13 e 14).

Ad analoghe conclusioni la Corte è pervenuta nella sentenza *Commissione c. Belgio*, in cui si subordinava l'erogazione di un'indennità per i lavoratori in cerca di prima occupazione al requisito del conseguimento di un diploma di studi secondari superiori in un istituto riconosciuto o sovvenzionato dallo Stato (CGE, *Commissione c. Belgio*, sentenza 12.09.1996), il che presupponeva evidentemente la pregressa residenza nello Stato membro, così come nella sentenza *Commissione c. Belgio*, in cui si subordinava l'erogazione di un'indennità di carriera per i lavoratori in congedo parentale al domicilio o alla residenza in Belgio, escludendo così i lavoratori comunitari frontalieri (CGE, *Commissione c. Belgio*, sentenza 7.10.2004).

Ancora più rilevanti sono le decisioni adottate in fattispecie più vicine al caso in esame: nella sentenza *Commissione c. Lussemburgo* (CGE, *Commissione c. Lussemburgo*, causa C-299/01, sentenza 20.06.2002), relativa ad una normativa del Principato del Lussemburgo che richiedeva un'anzianità di residenza quinquennale nel Paese ai fini della concessione della prestazione assistenziale del reddito minimo garantito, la Corte di Giustizia ha inequivocabilmente concluso che tale requisito costituiva una discriminazione indiretta a danno dei cittadini di altri Stati membri, in violazione degli obblighi di cui all'art. 7 c. 2 del Regolamento CEE n. 1612/68 e all'art. 43 del Trattato (ora art. 49 TFUE).

In altra sentenza (CGE, *Commissione c. Lussemburgo*, causa C-111/91, sentenza 10.03.1993), relativa ad un'altra disposizione normativa del Principato del Lussemburgo, dove si prevedeva, ai fini dell'erogazione di un assegno di natalità, il requisito di anzianità di residenza nell'anno antecedente alla nascita, la Corte di Giustizia ha concluso che tale requisito, potendo essere più facilmente soddisfatto da una cittadina lussemburghese piuttosto che da una cittadina di altro Stato membro, costituiva una disparità di trattamento indirettamente discriminatoria, non giustificata da scopi legittimi e pertanto contraria al principio di non discriminazione nella fruizione di vantaggi sociali di cui all'art. 7 c. 2 del Regolamento n. 1612/68 e all'art. 52 del TCEE (poi divenuto art. 43 TCE ed ora art. 49 TFUE).

Importanti pronunce giurisprudenziali hanno riconosciuto di recente in Italia l'illegittimità ed il contrasto con il diritto UE di requisiti di anzianità di residenza ai fini dell'accesso ad interventi di sostegno all'accesso al mercato delle locazioni.

L'art. 40 c. 6 del d.lgs. n. 286/98, si è già detto, prevede un principio di parità di trattamento con i cittadini nazionali a favore degli stranieri di Paesi terzi titolari di carta di soggiorno (permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti) e degli stranieri in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di



lavoro autonomo, per quanto concerne l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, servizi di intermediazione delle agenzie sociali per l'agevolazione all'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione.

In base ai principi fondamentali del diritto e alla gerarchia delle fonti giuridiche è del tutto evidente che una deliberazione di giunta comunale quale fonte di diritto secondaria non può certo porsi in violazione della legge nazionale, quale è l'art. 40 c. 6 del d.lgs. n. 286/98. La riserva di cittadinanza, nonché il requisito di anzianità di residenza contenuti nel suddetto bando costituiscono dunque violazione della norma del T.U. immigrazione e, quindi, atto illegittimo di discriminazione ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 43 del medesimo d.lgs. n. 286/98: *"2. In ogni caso compie un atto di discriminazione chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio... allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero..."*.

Con la sentenza n. 40/2011, la Corte costituzionale italiana ha rilevato che la normativa del Friuli Venezia Giulia, che aveva previsto l'esclusione di intere categorie di persone dal sistema integrato dei servizi sociali, per il difetto del possesso della cittadinanza europea, ovvero per la mancanza di una residenza temporalmente protratta in Regione per almeno trentasei mesi, non risultava rispettosa del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto introduceva, in violazione del limite di ragionevolezza, elementi di distinzione arbitrari per la fruibilità di provvidenze che, per loro natura, non tollerano distinzioni basate né sulla cittadinanza, né su particolari tipologie di residenza, in quanto destinate a finalità di inclusione sociale ovvero alla tutela di valori universalistici quali ad esempio il sostegno ai minori, alla famiglia e alla funzione genitoriale. Secondo la Corte Costituzionale, l'irragionevolezza della previsione consisteva nel fatto che essa era volta ad escludere proprio coloro che risultavano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che il sistema integrato di prestazioni e dei servizi si proponeva di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale.

Con la recente sentenza n. 61/2011, la Corte Costituzionale ha ripreso analoghe argomentazioni riferendole pure espressamente al diritto sociale all'alloggio che la Corte costituzionale ritiene riconducibile ai diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art. 2 Cost. e come tali spettanti a tutti, ivi compresi gli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia.

Ne consegue, pertanto, anche un possibile profilo di incostituzionalità, oltre che di discriminazione, del bando indetto dal Comune di Osimo con riferimento tanto al requisito di cittadinanza quanto a quello di anzianità di residenza.

Con l'ordinanza n. 285/2009, la Corte Costituzionale ha affermato la valenza generale del principio di non discriminazione tra cittadini nazionali e stranieri con riferimento a tutti gli interventi e benefici sociali riferiti alle persone disabili. Tale principio di parità di trattamento ha acquisito, secondo la Corte, una valenza ulteriore nell'ordinamento italiano dopo l'entrata in vigore della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, siglata a New York il 13 dicembre 2006 e ratificata con la legge 3 marzo 2009, n. 18. La Convenzione infatti afferma il principio dell'universalità dei diritti spettanti a tutte le persone



con disabilità, senza discriminazioni, qualunque ne sia il loro fondamento (art. 5 Convenzione), con particolare riferimento ed attenzione verso i minori con disabilità (art. 7).

Ne consegue, anche in questo caso, un possibile profilo di incostituzionalità del bando indetto dal Comune di Osimo laddove lo stesso prevede una condizione di cittadinanza italiana relativamente ad un beneficio sociale rivolto in particolare, tra l'altro, a nuclei familiari con disabili, intendendosi per essi i soggetti di cui all'art. 3 della legge n. 104/92.

In applicazione di tali principi, il bando in questione, subordinando la concessione di contributi per i primi due anni di locazione alla cittadinanza italiana, laddove non abbia una corrispondente giustificazione oggettiva e ragionevole e non indichi il rapporto di proporzionalità tra obiettivo e mezzi impiegati, può essere considerato atto a contenuto discriminatorio.

Va dunque sollecitato il Comune di Osimo ad adeguarsi ai principi di non discriminazione.

Cons. Oriana Calabresi