



Sezione regionale per il Friuli-Venezia Giulia

ASGI Sede di Trieste, via Fabio Severo 31- Trieste (Italia)

Tel. – Fax 040/368463 – e-mail: walter.citti@asgi.it

ASGI sede di Udine, via S. Francesco d'Assisi, 39- Udine (Italia)

Tel. – Fax 0432/507115 – e-mail: info@asgi.it

ASGI Sede legale, Via Gerdil, 7 – 10152 Torino (Italia)

Tel. fax. 011/4369158 – e-mail: segreteria@asgi.it

Trieste, 16 novembre, 2010

**Preg.mo Sig. Roberto Di Piazza
Sindaco di Trieste
Comune di Trieste**

**Preg. mo Sig. Carlo Grilli
Assessore alle Politiche Sociali
Comune di Trieste**

**Spett. UNAR
Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali
Dipartimento Pari Opportunità
Presidenza del Consiglio dei Ministri
ROMA**

OGGETTO: Segnalazione profili discriminatori contenuti nella deliberazione del Comune di Trieste n. 486 dd. 21 ottobre 2010 (verbale dd. 25.10.2010). Iniziativa “Benvenuti Triestini”. Intervento per l’acquisto di beni di consumo per neonati vincolato ad un requisito di anzianità di residenza di almeno uno dei genitori.

Premessa

In data 21 ottobre 2010, la Giunta comunale del Comune di Trieste con deliberazione n. 486 (come da verbale datato 25.10.2010), ha avviato l'iniziativa denominata "Benvenuti Triestini", avente per oggetto l'erogazione di un beneficio per l'acquisto di beni di consumo per neonati presso le farmacie comunali di Trieste. Per detto intervento, il Comune di Trieste ha destinato 135.000 euro, al fine di erogare la somma di 110 euro ai nuclei familiari che hanno visto o vedranno la nascita di un figlio nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2010 ed il 31 dicembre 2010. La delibera comunale prevede l'erogazione di detto contributo su domanda di uno dei genitori aventi diritto, da presentarsi entro il 30 aprile 2011, corredata della documentazione attestante l'acquisto dei beni effettuati presso una farmacia comunale (scontrini fiscali). La delibera prevede che aventi diritto al beneficio possono essere soltanto i genitori di un figlio nato nel corso del 2010 che possiedano un requisito di anzianità di residenza di almeno 10 anni in Italia, di cui almeno 3 nel Comune di Trieste, salvo il caso in cui il genitore residente nel comune di Trieste sia corregionale che ha vissuto all'estero o sia discendente di un corregionale emigrato all'estero, laddove detto criterio di anzianità di residenza non si applica. Si sottolinea che il beneficio viene erogato a prescindere da ogni requisito di reddito e dunque di bisogno del nucleo familiare.

Con la presente segnalazione, si vogliono sottolineare i profili discriminatori del provvedimento assunto dal Comune di Trieste, in violazione delle norme di diritto internazionale, europeo, costituzionale e interno.

La delibera comunale viola il principio di parità di trattamento ed il divieto di discriminazioni su base etnico-razziale e di nazionalità.

E' del tutto evidente, infatti, che la previsione di un criterio di anzianità di residenza decennale in Italia ai fini dell'accesso al beneficio ha l'intrinseca e sola finalità di escludere dal novero dei beneficiari il maggior numero possibile di nuclei familiari stranieri, aventi in proporzione un minore grado di radicamento nel territorio comunale rispetto ai nuclei familiari di cittadinanza italiana. L'eccezione prevista dall'applicazione del criterio di anzianità di residenza per i discendenti di corregionali già emigrati all'estero pone inoltre un criterio di disparità di trattamento fondato sull'appartenenza "etnica" o "di sangue" (il legame di consanguineità) che non riteniamo compatibile con i principi fondamentali della Costituzione e del diritto europeo.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1 dicembre 2009, è entrata in vigore anche la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati europei e che all'art. 21 prevede il diritto alla non-discriminazione e che ribadisce, al comma 2, "*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 dunque ha valore e rango di diritto fondamentale.

Nel diritto europeo il principio di parità di trattamento va inteso non solo come divieto di discriminazioni dirette, quando una persona protetta dal diritto comunitario è trattata meno

favorevolmente di un'altra a causa della nazionalità (condizione di straniero), ma anche come divieto di discriminazioni indirette, quando cioè una disposizione, un criterio, una prassi apparentemente neutri possono mettere le persone di diversa nazionalità protette dalle norme comunitarie in una posizione di particolare e sproporzionato svantaggio rispetto ai cittadini nazionali. Tale nozione di discriminazione indiretta è ricavabile tanto dalle direttive europee anti-discriminazione (direttiva n. 2000/43/CE e n. 2000/78/CE, direttiva n. 2006/54/CE, direttiva n. 2004/113/CE) quanto dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo e della Corte di Giustizia europea

Nella giurisprudenza della Corte di Giustizia europea è consolidato il principio per cui il criterio dell'anzianità di residenza può fondare una discriminazione indiretta o dissimulata vietata dall'ordinamento europeo.

La Corte di Giustizia ha infatti chiarito, con riferimento al principio di non-discriminazione tra cittadini comunitari previsto nei Trattati Europei - ed ora assunto a diritto umano fondamentale in quanto contemplato dalla Carta europea dei diritti fondamentali- che il requisito della residenza 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. *Meints*, 27.11.1997; *Meussen*, 8.06.1999; *Commissione c. Lussemburgo*, 20.06.2002).

Molteplici sono stati i casi in cui la Corte di Giustizia europea ha bocciato come contrarie al principio di non discriminazione per motivi di nazionalità di cui al diritto comunitario disposizioni nazionali in materia di accesso a prestazioni e vantaggi sociali basate sul criterio di residenza o di anzianità di residenza.

Due sono in particolare le sentenze della Corte di Giustizia europea che si adattano, per somiglianze ed analogie, con la problematica in esame. La prima è la sentenza *Commissione c. Lussemburgo* (CGE, 20.06.2002, C- 299/01, relativa ad una normativa del Principato del Lussemburgo che introduceva il requisito di durata quinquennale della residenza nel territorio lussemburghese ai fini della concessione della prestazione assistenziale del reddito minimo garantito. A tale riguardo, la Corte di Giustizia ha inequivocabilmente concluso che tale requisito costituiva una discriminazione indiretta a danno dei cittadini di altri Stati membri e, di conseguenza, il Lussemburgo veniva meno agli obblighi di cui all'art. 7 c. 2 del Regolamento CEE n. 1612/68 e all'art. 43 del Trattato (ora art. 49 TFUE). La seconda è la sentenza *Commissione c. Lussemburgo* (CGE, 10.03.1993, C-111/91), relativa ad una disposizione sempre del Principato del Lussemburgo, che prevedeva un requisito di residenza nell'anno precedente alla nascita del bambino per l'erogazione di un assegno di natalità. La Corte di Giustizia ha concluso che un requisito del genere poteva essere più facilmente soddisfatto da una cittadina lussemburghese che da una cittadina di un altro Stato membro e dunque costituiva una disparità di trattamento indirettamente discriminatoria non giustificata da scopi legittimi e pertanto in violazione del 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 TCE (ora art. 49 TFCE).

Nella giurisprudenza della Corte di Giustizia europea, infatti, una discriminazione indiretta può essere compatibile con il diritto comunitario se l'autore può richiamare, a deroga

del principio di parità di trattamento, fondati motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica o sanità pubblica ovvero giustificazioni tese al perseguimento di una finalità legittima, indipendente dalla nazionalità delle persone considerate, e commisurate allo scopo perseguito, cioè adeguate al perseguimento dell'obiettivo e rispondenti ad un criterio di proporzionalità tra scopo perseguito e svantaggio arrecato (ad es. CGE, *sentenza Schöning*, 15 gennaio 1998, C 15/96). Tuttavia, la Corte di Giustizia ha più volte sostenuto che non possono certo ammettersi discriminazioni fondate, anche solo indirettamente, sulla nazionalità nella materia delle politiche demografiche o di sostegno alla natalità o alla funzione genitoriale, anche in relazione ai principi affermati nel sistema internazionale dei diritti dell'Uomo di non discriminazione nei confronti dei minori in ragione della loro origine sociale o nazionale ovvero dell'origine sociale o nazionale dei loro genitori (principi affermati in particolare nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, art. 2) (in proposito il procedimento *Hartmann contro Baviera*, C-212/05).

Né potrebbe ritenersi nel caso in esame giustificata una discriminazione a danno dei cittadini stranieri in ragione della "presunta" necessità di limitare il novero dei beneficiari per supposte esigenze di contenimento della spesa pubblica. Questo perché innanzitutto più volte la Corte di Giustizia europea e la Corte europea dei diritti dell'Uomo hanno affermato che il diritto alla non discriminazione non può essere piegato a considerazioni di spesa pubblica perché altrimenti perderebbe il suo carattere di diritto fondamentale (CEDU sentenza *Gaygusuz c. Austria*, 16.09.1996 e *Koua Poirrez c. Francia*, 30.09.2003) .

Ugualmente violate appaiono pure le norme in materia di non discriminazione dei cittadini stranieri contenute nel Testo Unico delle leggi sull'immigrazione, in particolare artt. 41 e 43 d.lgs. n. 286/98, nonché le norme che contemplano il principio di non discriminazione in materia di accesso alle prestazioni sociali a favore di determinate categorie di cittadini stranieri (lungo soggiornanti di cui alla direttiva europea n. 109/2003, rifugiati politici di cui alla Convenzione di Ginevra del 1951 e alla direttiva europea n. 2004/83).

Si rammenta che le considerazioni sopraesposte sono state ritenute fondate dai giudici civili del Tribunale di Udine, in tre diversi pronunciamenti aventi riguardo ai criteri di anzianità di residenza previsti dalla legislazione regionale del Fvg (ordinanze 30 giugno 2010, 15 novembre 2010 e 16 novembre 2010).

Non appare, inoltre, condivisibile e prevedere delle distinzioni di trattamento fondate su criteri di "sangue" o di "consanguineità" nell'accesso a prestazioni di politica familiare e di sostegno alla natalità, a meno che non si voglia ritenere che la natalità vada incoraggiata e sostenuta solo nell'ambito di nuclei familiari "autoctoni", di discendenza "giuliana" o "friulana" e "italiani" , escludendo invece quelli che, sebbene residenti, siano di nazionalità e di provenienza "straniera". Un tale provvedimento, pertanto, appare a nostro avviso censurabile perché finisce per distinguere tra neonati di serie A e neonati di serie B sulla base di criteri etnico-razziali, veicolando nell'opinione pubblica una stigmatizzazione degli immigrati quali persone titolari di una minore dignità sociale fin dal momento della nascita. (il titolo stesso dell'iniziativa "Benvenuti triestini" sembra dunque simbolicamente veicolare l'idea che gli altri neonati non rientranti tra i beneficiari non siano sufficientemente né degni di essere considerati triestini, né tantomeno benvenuti!!) Riteniamo dunque incompatibile tale

iniziativa con i valori costituzionali, europei e con la stessa storia e tradizione cosmopolita della città.

Inoltre , nel caso in esame, preme sottolineare che il Comune di Trieste non ha inteso subordinare l'accesso a detto beneficio a nessun requisito di reddito, e dunque di condizione di bisogno, per cui possono beneficiare anche i nuclei familiari benestanti, mentre ne vengono esclusi i nuclei familiari stranieri, anche se bisognosi!!. L'arbitrarietà e l'irrazionalità ovvero la manifesta ed intrinseca finalità discriminatoria del provvedimento appaiono evidenti. Prevedere un intervento assistenziale in materia di sostegno alla natalità svincolato dall'accertamento delle condizioni di bisogno dei beneficiari, ma volto a premiare esclusivamente gli "autoctoni", appare a nostro avviso in palese violazione dei principi costituzionali di eguaglianza (art. 3), di tutela della famiglia, dei minori e della genitorialità (artt. 29,30, 31 Cost) del principio dell'assistenza sociale rivolta ai bisognosi (art. 38) e costituisce ulteriormente, a nostro avviso, un uso indebito ed inappropriato delle risorse pubbliche che potrebbe esporsi ad eventuali rilievi da parte della Corte dei Conti. A tale riguardo si rileva, inoltre, che se il beneficio di 110 euro una tantum finisce per incidere in misura assai modesta sul bilancio familiare in quanto può tutt'al più coprire la spesa per i pannolini di un singolo mese, il carico complessivo previsto per il bilancio comunale non è di modesta entità, pari a 135 mila euro, somma che avrebbe consentito di rafforzare i servizi per l'infanzia destinati all'intera collettiva quali ad esempio l'assunzione di nuovo personale per gli asili nido o le scuole per l'infanzia ovvero l'investimento in nuovi arredi per tali strutture destinate alla conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di cura familiare, che costituiscono per molte famiglie il principale problema quotidiano.

Conclusioni

Alla luce delle considerazioni di cui sopra, si richiede al Comune di Trieste di rivedere la delibera in oggetto, rimuovendo la clausola discriminatoria fondata sull'anzianità di residenza in essa contenuta.

Si trasmette la presente segnalazione all'UNAR affinché formuli urgentemente agli enti competenti una raccomandazione ed un parere in merito, avvalendosi delle prerogative assegnategli dall'art. 7 c. 2 lett. b) e e) del D.lgs. n. 215/2003, in quanto Autorità Nazionale contro le discriminazioni razziali, costituita per effetto del recepimento della direttiva europea n. 2000/43/CE.

p. l'ASGI Fvg
dott. Walter Citti