

**PARERE SUI PROFILI DISCRIMINATORI DEL PIANO TERRITORIALE PROVINCIALE PER L'IMMIGRAZIONE DELLA PROVINCIA DI PORDENONE.**

L'ASGI, e per essa il Servizio di Supporto Giuridico contro le discriminazioni, ha chiesto a quest'Ufficio, in virtù dei compiti di cui all' art. 7 del d.lgs. n. 215/03, di *svolgere un'inchiesta* sulla compatibilità del piano territoriale sull'immigrazione della Provincia di Pordenone con il diritto antidiscriminatorio all'esito della quale eventualmente *esprimere un proprio parere* anche sollecitando il Ministero del Lavoro e la Regione FVG "affinché i fondi stanziati nell'ambito del fondo immigrazione a disposizione della Regione FVG non vengano stanziati per promuovere progetti incompatibili con i principi costituzionali di uguaglianza e di rispetto della pari dignità sociale...".

L'ASGI, in particolare, segnala che due delle quattro azioni fondamentali previste dal Piano territoriale sull'immigrazione della provincia di Pordenone, e cioè a) *l'attività degli sportelli per i progetti di emancipazione degli immigrati* e b) *la modalità di inserimento di immigrati in condizioni di disoccupazione*, conterrebbero previsioni in contrasto con la normativa antidiscriminatoria italiana ed europea.

Quest'Ufficio, dopo peculiare verifica (di cui alla documentazione in atti), ritiene condivisibili i profili di contrarietà alla normativa antidiscriminatoria oggetto di segnalazione.

Ed invero:

A) Il piano territoriale di cui si discute prevede, tra l'altro, la costituzione in seno agli ambiti distrettuali di appositi sportelli con personale qualificato (psicologi) addetti alla progettazione e quali *facilitatori di integrazione*.

E' evidente la funzione altamente positiva di tali sportelli volti a facilitare l'integrazione degli immigrati con la formulazione di progetti il più possibile personalizzati in base alla singola situazione personale e sociale dell'immigrato.





Ciò che tuttavia urta con i principi di solidarietà sociale e di non discriminazione, è la modalità con la quale la Provincia di Pordenone ha sollecitato l'avvio della procedura: per assicurarsi che gli stranieri immigrati si presentino al colloquio presso i predetti sportelli per "definire il profilo della persona", è stata fatta una lettera di convocazione (di cui agli atti) il cui contenuto appare profilare un comportamento discriminatorio ed in ogni caso non conforme al potere attribuito alla p.a.. Tale convocazione, infatti, non invita ma obbliga (*deve presentarsi*) i destinatari (immigrati) a partecipare al predetto intervento prospettando, in caso di mancata presentazione, una segnalazione presso gli Uffici della Questura (*per ogni mancato appuntamento senza avviso, verrà fatta una segnalazione di merito alla Questura di Pordenone*).

Ritiene questo Ufficio che, in rispetto al principio di non discriminazione, non può prospettarsi all'immigrato alcun dovere di partecipazione all'iniziativa avendosi dovuto rappresentare, invece, soltanto una sua propria libera scelta di partecipazione; si verte infatti in materia di diritti fondamentali, attinenti alla dignità della persona (art. 2 Cost.) e alla libertà di autodeterminazione, diritti assolutamente non pretendibili nel suo esercizio, neppure da un ente pubblico che agisce per finalità sociali.

Se questa è la natura del diritto, è altresì fuorviante la prospettazione fatta nella lettera di convocazione di segnalazione agli Uffici della Questura in caso di mancata presentazione al colloquio: nessun obbligo di segnalazione risulta per legge attribuito alle pubbliche autorità in casi del genere, obbligo di segnalazione che potrebbe ricorrere soltanto in ipotesi di mancata ottemperanza ad un ordine o comando della pubblica autorità/autorità giudiziaria o in ipotesi di reato, il che nella specie, per i motivi anzi detti, non v'è.

La lettera di invito così come formulata, realizza dunque un'ipotesi di discriminazione cd. diretta (ai sensi del d.lgs. 2003/215 sussiste discriminazione



diretta quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga), in quanto, in analoga situazione, non risulta che i cittadini italiani possano essere destinatari di un dovere a prender parte a progetti ed iniziative, seppur di interesse sociale, e viepiù subire, in caso di mancato avvio del percorso, una segnalazione in questura!

B) Il Piano Territoriale prevede anche che le persone immigrate in temporanea difficoltà economica conseguente alla disoccupazione o alla immigrazione ovvero segnalate dagli sportelli, vengano inserite in apposite liste per partecipare ai lavori di manutenzione delle strade, per un'occupazione per un massimo di tre mesi continuativi e per un massimo di euro 3.000 /5.000 pro capite nell'arco dell'anno. Il Piano prevede poi che ad usufruire degli impieghi sociali possano essere anche i cittadini italiani disoccupati o in cassa integrazione, in proporzione di un italiano ogni cinque immigrati; prevede, quindi, che le squadre di lavoro siano formate da sei persone di cui un italiano, con funzione di facilitatore/caposquadra e cinque subalterni di nazionalità straniera.

Anche in tal caso, la finalità sociale di facilitazione dell'integrazione degli immigrati attraverso l'inserimento nel mondo del lavoro è evidente, ma viene immediatamente contraddetta dalle modalità operative del progetto nella parte in cui prevede di attribuire soltanto al cittadino italiano le funzioni di caposquadra.

Risulta dagli atti che la Provincia di Pordenone ha spiegato la predetta limitazione ritenendo che la qualifica di caposquadra al cittadino italiano funge da collante per il territorio nonché di diffusione della lingua italiana (mostrando così di voler in qualche modo giustificare il cd. principio di "ragionevolezza" che oramai la Corte di Strasburgo impone quale presupposto di ogni limitazione per l'accesso alle



prestazioni sociali), ma la previsione urta comunque con il principio di non discriminazione.

E, infatti, questo Ufficio ritiene che, in rispetto del predetto principio, ai fini della strutturazione dei rapporti gerarchici all'interno dell'unità di lavoro, unico requisito che giustificerebbe la distinzione tra le mansioni di caposquadra e di manovali sarebbe quello della specifica competenza di ciascuno dei lavoratori. Soltanto la capacità lavorativa, debitamente documentata (precedenti esperienze di lavoro nello stesso ambito, precedenti occupazioni di caposquadra, capacità organizzativa di un gruppo di lavoro) potrebbe comportare la distinzione dei ruoli e non certo invece il semplice "status" di cittadino.

Il rispetto del principio di non discriminazione in materia di lavoro (v. art. 1 Convenzione OIL n. 11/1958; art 8 Convenzione OIL n. 143/1975; art. 5 Convenzione ONU; artt. 2, 3, e 4 Direttiva 200/43/CE; art 5 L. 300/1970; art. 2 e 43 d.lgs n. 286/98) impone il rispetto dell'eguaglianza sostanziale tra lavoratori indipendentemente dalla razza o l'origine etnica che la Provincia di Pordenone avrebbe dovuto e potuto attuare in base all'effettività del lavoro svolto o da svolgere dai singoli componenti delle squadre.

Peraltro, quanto alle ragioni giustificatrici date dalla Provincia di Pordenone, esse non appaiono rispondenti al principio di ragionevolezza.

Come chiarito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, benché la Convenzione non sancisce un obbligo per gli Stati membri di realizzare un sistema di protezione sociale o di assicurare un determinato livello delle prestazioni assistenziali, tuttavia, una volta che tali prestazioni siano state istituite e concesse, la relativa disciplina non potrà sottrarsi al giudizio di compatibilità con le norme della Convenzione e, in particolare, con l'art. 14 che vieta la previsione di trattamenti discriminatori (in tal senso, Stec ed altri contro Regno Unito, decisione sulla ricevibilità del 6 luglio 2005; Koua Poirrez contro Francia, sentenza del 30



settembre 2003; Gaygusuz contro Austria, sentenza del 16 settembre 1996; Salesi contro Italia, sentenza del 26 febbraio 1993).

La Corte di Strasburgo sottolinea in ogni sua decisione l'ampio margine di apprezzamento di cui i singoli Stati godono in materia di prestazioni sociali, per determinare quanto tali prestazioni risultino di pubblica utilità in materia economica e sociale. Da qui l'assunto dei giudici di Strasburgo, secondo il quale la prevalenza delle scelte a tal proposito operate dal legislatore nazionale devono comunque reggere al requisito della ragionevolezza: il trattamento diviene dunque discriminatorio – ha puntualizzato la giurisprudenza della Corte – ove esso non trovi una giustificazione oggettiva e ragionevole; non realizzi, cioè, un rapporto di proporzionalità tra i mezzi impiegati e l'obiettivo perseguito.

Orbene, in applicazioni di tali principi, non pare che la differenziazione tra caposquadra e manovali abbia una corrispondente giustificazione oggettiva e ragionevole. Essa prescinde dal dato concreto (nella pratica, lo stesso immigrato potrebbe aver vissuto nel territorio in questione già da tempo e, quindi, fungere egli stesso da collante con il territorio per sé e per i componenti del suo gruppo di lavoro) e non dà minimamente conto del rapporto di proporzionalità tra obiettivo e mezzi impiegati.

In conclusione, considerati i profili discriminatori evidenziati innanzi, va dunque sollecitata la Provincia di Pordenone a modificare, in parte qua, il Piano Territoriale ed a conformarsi alla normativa antidiscriminatoria in materia.

Gli ulteriori profili evidenziati nella segnalazione ASGI attinenti alla violazione della normativa sulla Privacy e all'eventuale configurazione di reati, non vengono trattati in questa sede perché esorbitanti le funzioni ed i poteri propri di questo Ufficio.

Roma, 20 ottobre 2010

Dott.ssa Rosita D'Angiolella  
Magistrato UNAR

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**