



CORSO DI DIRITTO ANTIDISCRIMINATORIO

NOVEMBRE 2023 – FEBBRAIO 2024
Totale 24 ore

IN PRESENZA: Aula 74 COA TORINO
DA REMOTO: PIATTAFORMA ZOOM

30/01/2024 (14.30/17.30)

V MODULO

La discriminazione per etnia e la discriminazione per motivi religiosi: questioni processuali e sostanziali

La discriminazione per origine etnica

dott. Federico Grillo Pasquarelli
Presidente Sezione Lavoro Corte d'Appello di Genova

origine etnica condizione di
straniero cittadinanza
nazionalità razza

- **Convenzione ICERD, 1965: “discriminazione razziale”** = *“ogni distinzione, esclusione, limitazione o preferenza basata sulla razza, il colore della pelle, la discendenza o l’origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l’effetto di annullare o 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 o in ogni altro ambito della vita pubblica”*
- **art. 14 CEDU**, fattori di discriminazione vietati: razza, colore, origine nazionale, appartenenza ad una minoranza nazionale

- **art. 21 CFDUE**: razza, colore della pelle, origine etnica, appartenenza ad una minoranza nazionale (nazionalità riferita solo al divieto di discriminazione tra cittadino nazionale e cittadini di altri Stati membri dell'UE)
- **Direttiva 2000/43 - D.Lgs. 215/2003**: tutela contro le discriminazioni basate sulla razza o l'origine etnica
- *“il termine razza deve rimanere nell'art. 3 Cost. non perché ci siano le razze, ma perché c'è il razzismo, che per la Costituzione è inaccettabile”* (Giorgio Lattanzi, 2018)

- “**nazionalità**” = “**cittadinanza**” nel TU Immigrazione
- “**nazionalità**” = “**minoranza nazionale o etnica**” nella Direttiva 2011/95 sulla protezione internazionale: *“Il termine nazionalità non si riferisce solo alla cittadinanza o all’assenza di cittadinanza, ma designa, in particolare, l’appartenenza a un gruppo caratterizzato da una identità culturale, etnica o linguistica, comuni origini geografiche o politiche o la sua affinità con la popolazione di un altro Stato”*.
- “**origine nazionale**” = precedente cittadinanza, ma anche = appartenenza ad un gruppo culturalmente omogeneo, con storia e tradizioni comuni

Il fattore “**nazionalità**” entra nel D.Lgs. 216/2003

Procedura di infrazione: l’Italia non ha dato attuazione alla Direttiva 2014/54 (contrasto alle discriminazioni per nazionalità tra cittadini UE)

La L. 238/2021 ha introdotto i correttivi richiesti nel D.Lgs. 216/2003 (di recepimento della Direttiva 2000/78), aggiungendo ai fattori ivi indicati (età, orientamento sessuale, religione, convinzioni personali, disabilità) il fattore “nazionalità”, senza limitarlo ai soli cittadini UE

ma la Direttiva 2000/78 riguarda il settore del lavoro (autonomo e subordinato, privato e pubblico), mentre la Direttiva 2014/54 ha ad oggetto la libera circolazione delle persone, e comprende anche ambiti diversi dal lavoro (accesso all'alloggio, accesso a vantaggi sociali e fiscali)

Effetto: si può far valere una discriminazione (per orientamento sessuale, convinzioni personali, età, disabilità, ecc.) nell'accesso all'alloggio e nell'accesso ai vantaggi sociali e fiscali ...

CGUE, sentenza 16.7.2015, C-83/14, Chez

in un quartiere abitato prevalentemente da persone di origine rom, la società Chez, fornitrice dell'energia elettrica, aveva installato i contatori di tutti gli abbonati a 6 metri di altezza, mentre in tutti gli altri quartieri i contatori erano collocati ad altezza 1,70 metri.

La signora Nikolova, pur non essendo di origine rom, sosteneva di essere vittima di una discriminazione diretta a causa della nazionalità;

la Chez si è difesa sostenendo che è fatto notorio che le manomissioni dei contatori e gli allacciamenti abusivi sono principalmente opera dei cittadini di origine rom ...

CGUE: *“la nozione di origine etnica, derivante dall’idea che i gruppi sociali sono caratterizzati da una comunanza di nazionalità, fede religiosa, lingua, origine culturale e tradizionale e ambiente di vita, si applica alla comunità rom”*;

il principio della parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica (Direttiva 2000/43) *“si applica non in relazione a una determinata categoria di persone, bensì sulla scorta dei motivi indicati al suo articolo 1, cosicché esso può giovare anche a coloro che, seppure non appartenenti essi stessi alla razza o all’etnia interessata, subiscono tuttavia un trattamento meno favorevole o un particolare svantaggio per uno di tali motivi”* (analogia con CGUE 17.7.2008, C-303/06, Coleman);

pertanto, anche se la signora Nikolova non è di origine rom,

“resta il fatto che è proprio l’origine rom della maggior parte degli altri residenti del quartiere a costituire l’elemento in base al quale l’interessata ritiene di avere subito un trattamento meno favorevole o un particolare svantaggio”

e che “il carattere sfavorevole del trattamento risultante da detta prassi per i residenti, per la maggior parte di origine rom, che vivono nel quartiere urbano di cui trattasi non può essere contestato, alla luce tanto dell’estrema difficoltà e persino dell’impossibilità per gli interessati di consultare i loro contatori elettrici per controllare il consumo, quanto del carattere offensivo e stigmatizzante di tale prassi”.

post Facebook di frasi contro i rom:

“zingari, non rom ma zingari di merda, zecche e parassiti capaci di spolpare tutto, di connazionali criminali che andrebbero usati come esche per i piranha ... vi auguro calorosamente che cercando di rubare qualcos'altro una tagliola possa mozzarvi le mani non all'altezza del polso ma sopra il gomito”;

“festeggiamo un popolo che proprio come dice la parola “nomade” dovrebbe muoversi continuamente, il vero risultato è che le zecche stanziano in campi abusivi dalla giovane età alla vecchiaia ... vergogna!”

Trib. Torino, ord. 9.10.2019, respinge la domanda dell'ASGI di risarcimento danni:

“la discriminazione per motivi razziali è quella fondata sulle qualità personali del soggetto, mentre non rientra nel perimetro discriminatorio la differenziazione basata sui comportamenti della persona”

con i suoi *post* la convenuta *“non si è riferita all’etnia rom, bensì agli zingari che rubano od occupano abusivamente territori demaniali ... facendo quindi riferimento non alla qualità dei soggetti bensì a comportamenti illegali”*.

App. Torino, III sez. civ., sent. 1236/2020, respinge l'appello:

il primo *post* non era diretto contro l'etnia rom, “*bensì nei confronti di tutti coloro che delinquono per vivere, siano essi zingari o connazionali*”

il secondo *post* rappresenta semplicemente “*l'estrinsecazione della libertà di espressione, manifestazione del diritto tutelato dall'art. 21 Cost.*”

Cass. 14836/2023 cassa:

“Integra molestia per ragioni di razza o di etnia, equiparata alle ipotesi di discriminazione diretta e indiretta e tutelata dall’art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 215 del 2003, qualsiasi comportamento che sia lesivo della dignità della persona e sia potenzialmente idoneo a creare o incrementare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante e offensivo nei confronti della predetta etnia, al di là e a prescindere da qualsiasi motivazione soggettiva; può integrare gli estremi della molestia rilevante ai sensi dell’art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 215 del 2003 sia la denigrazione diretta delle caratteristiche di una etnia in quanto tale, sia l’associazione di tale etnia a comportamenti delittuosi”

70 manifesti affissi, da un partito politico, nel territorio di un comune lombardo, nei quali si qualificano come “clandestini” 32 stranieri richiedenti asilo che stavano per essere accolti in una struttura del territorio

Cass. 24686/2023: il termine “clandestini” era stato riferito a persone straniere che avevano presentato allo Stato italiano domanda di protezione internazionale, ma ex art. 1, D.Lgs. 142/2015 *“le misure di accoglienza devono applicarsi fin dal momento della manifestazione della volontà di chiedere la protezione internazionale, e la presentazione di tale domanda implica il rilascio di un apposito permesso di soggiorno (per richiedenti asilo) che consente di svolgere anche attività lavorativa”*.

Pertanto, “gli stranieri che fanno ingresso nel territorio italiano, perché temono di essere perseguitati o perché corrono il rischio effettivo, in caso di rientro nel Paese d’origine, di subire un “grave danno”, non possono, a nessun titolo, considerarsi irregolari e non sono, dunque, “clandestini””;

*l’uso del termine “**clandestini**” nei 70 manifesti configura un comportamento discriminatorio, “in quanto volto a creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo nei confronti dei 32 richiedenti asilo ... anche a prescindere dall’accertamento della lesione di un diritto fondamentale”.*

Frequentemente, norme di legge, statali o regionali, richiedono solo agli stranieri, o indifferentemente a cittadini e stranieri, un prolungato **periodo di residenza sul territorio nazionale e/o regionale** per l'accesso a prestazioni sociali.

Corte Cost. 44/2020 e 145/2023 hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di leggi regionali (Lombardia e Marche), che prevedevano il requisito di avere la residenza o prestare attività lavorativa nel territorio della Regione da almeno cinque anni consecutivi, per poter ottenere l'assegnazione di una casa popolare.

Trib. Torino, ord. 9.11.2023 ha sollevato questione di legittimità dell'analoga norma di legge della Regione Piemonte

Per la **Corte Cost.**, il requisito della residenza protratta per un determinato periodo di tempo

- è irragionevole, e lesivo dell'art. 3 Cost., in quanto non vi è alcuna ragionevole correlazione tra la durata prolungata della residenza e le situazioni di bisogno o di disagio che l'assegnazione di una casa popolare cerca di soddisfare;

- non è indice di un'elevata probabilità di permanenza in un determinato territorio anche in futuro, ed è *“irragionevole che anche i soggetti più bisognosi siano esclusi a priori dall'assegnazione degli alloggi solo perché non offrirebbero garanzie di stabilità”*;

- rischia di *“privare certi soggetti dell'accesso alle prestazioni pubbliche solo per il fatto di aver esercitato il proprio diritto di circolazione o di aver dovuto mutare Regione di residenza”*

MA ...

il requisito della residenza protratta sul territorio nazionale è stato ritenuto legittimo per l'accesso sia all'assegno sociale, sia al reddito di cittadinanza, sia al reddito di inclusione (**Corte Cost. 50/2019, 19/2022, 34/2022**), sul presupposto che *“la scelta di escludere gli stranieri regolarmente soggiornanti, ma pur sempre privi di un consolidato radicamento nel territorio, non può essere giudicata esorbitante rispetto ai confini della ragionevolezza”*.

PERÓ ...

25.1.2024, conclusioni dell'**Avvocato Generale CGUE** sul requisito della residenza decennale per la concessione del reddito di cittadinanza: la Direttiva 2003/109 (*status* dei cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) *“dev’essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che condiziona l’accesso a una misura nazionale di assistenza sociale al requisito della residenza nello Stato membro interessato per almeno dieci anni, in modo continuativo negli ultimi due anni, e che prevede una sanzione penale in caso di falsa dichiarazione relativa a tale requisito”*

La **Regione Friuli-Venezia Giulia** chiede, ai soli cittadini dei Paesi extra-UE, di dimostrare di **non possedere immobili** in alcuna parte del mondo (“impossidenza planetaria”), al fine di accedere alle graduatorie per le case popolari, e di dimostrarlo producendo “documenti aggiuntivi” rilasciati dalle autorità del Paese di provenienza, tradotti in italiano e legalizzati: ai cittadini italiani, invece, basta fare un’autocertificazione

Corte Cost. 9/2021 ha dichiarato la legge regionale incostituzionale per l'assoluta irragionevolezza di pretendere dagli stranieri, a riprova della loro "impossidenza", documenti che non vengono richiesti agli italiani, benché gli uni e gli altri si trovino, dal punto di vista della controllabilità della dichiarazione, esattamente nella stessa situazione; inoltre, è irragionevole impedire a una persona bisognosa di concorrere alla assegnazione di un alloggio pubblico solo perché proprietaria di un alloggio all'altro capo del mondo, da cui non potrà mai ottenere una "utilità comparabile" a quella dell'alloggio che richiede in Italia.

La **Regione Friuli-Venezia Giulia** non ha parificato il regime di italiani e stranieri, ma ha stabilito che i cittadini di Paesi extra UE, che prima erano tenuti a “dimostrare l'impossidenza”, ora sono tenuti a “dimostrare l'impossibilità”, cioè ad autocertificare di essere *“impossibilitati, pur avendo agito con correttezza e diligenza, a produrre la documentazione”* richiesta, addossandosi così il rischio di una sanzione penale ove mai un Giudice dovesse ritenere insufficiente la “diligenza” posta in essere.

Trib. Udine, ord. 8.2.2023, ha sollevato questione di legittimità costituzionale della nuova norma di legge regionale

Grazie dell'attenzione