



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

Repertorio n. 14 del 30 gennaio 2012

ADOZIONE DI UNA RACCOMANDAZIONE GENERALE AI SENSI DELL' ART.7, COMMA 2, LETTERA E) D.LGS N. 215/2003 IN MATERIA DI REQUISITI PER LA CONCESSIONE DI PRESTAZIONI LEGATE AL DIRITTO ALL'ABITAZIONE E ALL'ACCESSO ALL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA DA PARTE DI CITTADINI COMUNITARI E EXTRACOMUNITARI.

IL DIRIGENTE GENERALE

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri»;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante «Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59» e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;

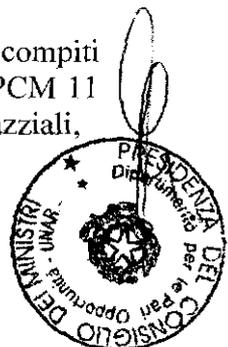
VISTA la legge 1 marzo 2002, n. 39, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2001", con particolare riferimento all'articolo 29;

VISTO il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, recante «Attuazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica»;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 dicembre 2003, recante "Costituzione e organizzazione interna dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni, di cui all'art. 29 della legge comunitaria 1° marzo 2002, n. 39";

VISTO il D.P.C.M. del 14 maggio 2009, registrato alla Corte dei conti il 23/07/2009 reg. n.7 foglio 295, con il quale è stato conferito al Dott. Massimiliano Monnanni l'incarico di Direttore generale dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali nell'ambito del Dipartimento per le pari opportunità;

VISTO il proprio Decreto Rep. n. 215 del 27 luglio 2010, con il quale, nell'ambito dei compiti assegnati all'Ufficio ai sensi e per gli effetti dell'articolo 7 del D.Lgs 215/2003 e 2 del DPCM 11 dicembre 2003, si è inteso costituire, all'interno dell'Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali,





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

un apposito Comitato tecnico per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica;

VISTO il proprio Decreto Rep. n. 221 del 4 agosto 2010, con il quale si è provveduto, in adempimento di quanto previsto dall'articolo 4 del Decreto Rep. n. 215 del 27 luglio 2010 alla costituzione formale del Comitato tecnico dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica ai sensi del Decreto legislativo 9 luglio 2003 n. 215;

RITENUTO di procedere all'adozione formale di una raccomandazione generale ex art.7, comma 2, lettera e), D.Lgs n. 215/2003 in materia di requisiti per la concessione di prestazioni legate al diritto all'abitazione e all'accesso all'edilizia residenziale pubblica da parte di cittadini comunitari e extracomunitari;

RICHIAMATA l'istruttoria svolta dall'Avv. Antonella Ninci, esperta presso l'Ufficio ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del DPCM 11 dicembre 2003, all'uopo incaricata dal Direttore dell'Ufficio;

PRESO ATTO altresì dell'attività di consulenza tecnico-giuridica svolta in proposito dal Comitato Tecnico nella seduta del 17 gennaio u.s.;

RITENUTO pertanto di procedere all'adozione formale di una raccomandazione generale resa ai sensi dell'art. 7, comma 2, lettera e), D.Lgs n. 215/2003 in materia di requisiti per la concessione di prestazioni legate al diritto all'abitazione e all'accesso all'edilizia residenziale pubblica da parte di cittadini comunitari e extracomunitari,

DECRETA

- di adottare ai sensi dell'art.7, comma 2, lettera e), D.Lgs n.215/2003 una raccomandazione generale in materia di requisiti per la concessione di prestazioni legate al diritto all'abitazione e all'accesso all'edilizia residenziale pubblica da parte di cittadini comunitari e extracomunitari, che, allegata sotto la lettera "A", costituisce parte integrante e sostanziale del presente decreto;

- di trasmettere la raccomandazione in oggetto alle parti potenzialmente interessate, curandone la relativa diffusione, oltre che sul proprio sito www.unar.it, anche mediante le Prefetture, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni, l'Unione delle Province Italiane (UPI) e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI).

IL DIRIGENTE GENERALE
(dott. Massimiliano Modigliani)





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

Allegato "A" al Rep. n. 14 del 30 gennaio 2012

ADOZIONE DI UNA RACCOMANDAZIONE GENERALE AI SENSI DELL' ART.7 COMMA 2 LETTERA E) D.LGS N. 215/2003 IN MATERIA DI REQUISITI PER LA CONCESSIONE DI PRESTAZIONI LEGATE AL DIRITTO ALL'ABITAZIONE E ALL'ACCESSO ALL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA DA PARTE DI CITTADINI COMUNITARI E EXTRACOMUNITARI.

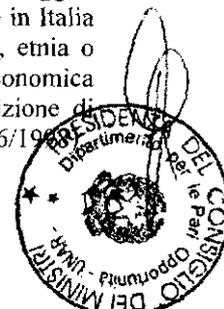
Premessa

Il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Pari Opportunità, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (U.N.A.R.) con il compito di svolgere, in modo autonomo e imparziale, attività di promozione della parità e di rimozione di qualsiasi forma di discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica (art. 7, comma 1, d.lgs. 215/2003).

Tra i compiti esplicativi della funzione cui è preposto, la legge attribuisce all'U.N.A.R., anche quello di formulare raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica (art. 7, comma 2, lett. e)); l'attuazione di tale compito è prevista per l'efficacia dell'azione amministrativa collegata alla prevenzione dei fenomeni discriminatori e ciò in quanto per il suo tramite si consente a tutti gli operatori del settore (uffici ed enti pubblici e parti sociali) di interpretare e applicare uniformemente le norme di riferimento, nazionali e sovranazionali, concorrendo all'attuazione del principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.).

L'U.N.A.R., in ottemperanza al compito attribuito per legge, con la formulazione di raccomandazioni si fa quindi carico di segnalare i possibili profili di illegittimità degli atti e comportamenti che persone, enti pubblici e privati possono porre in essere in violazione dei principi di parità di trattamento e con riferimento alle fattispecie discriminatorie previste dall'art 43 T.U.L. 286/1998.¹

¹ L'art. 43 TUI prevede che "può compiere un atto di discriminazione il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discriminino ingiustamente; o chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità; o 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;" o, infine, "chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, confessione religiosa, etnia o nazionalità" (art. 43 T.U. 286/1998).





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

La presente raccomandazione riguarda un ambito particolarmente complesso; sono stati sottoposti all'attenzione dell'U.N.A.R., attraverso segnalazioni, sia di singoli che di associazioni iscritte nel registro di cui all'art. 6 d.lgs. 215 /2003, casi di possibili discriminazioni collegate alla richiesta del requisito della residenza per lunghi periodi sul territorio nazionale, regionale o comunale quale presupposto per la concessione di prestazioni legate al diritto all'abitazione e all'accesso all'edilizia residenziale pubblica.

La ripetitività delle fattispecie segnalate - tutte estremamente assimilabili tra loro - ha indotto a ritenere necessaria una riflessione approfondita sui termini del problema, nel tentativo di individuare soluzioni il più possibile omogenee e rispettose dei diritti.

La problematica si inserisce nel più ampio contesto del diritto e delle condizioni di accesso degli stranieri alle prestazioni sociali e del limite oltre il quale tali condizioni realizzino una discriminazione.

Le recenti sentenze della Corte Costituzionale (nn. 187/2010, 40/2011 e 61/11) hanno avuto il merito di aver fissato un nucleo essenziale di principi generali in materia di parità di trattamento valevoli per ogni situazione in cui si tratti del riconoscimento di diritti fondamentali agli stranieri in possesso di determinati requisiti.

Alla luce di tali principi nonché di tutta l'importante opera di riesame e scrutinio di legittimità operata dalla Corte Costituzionale e dalla Corte di Giustizia Europea, possono essere avanzate da questo Ufficio alcune raccomandazioni al fine di prevenire il verificarsi, talvolta anche involontario, di situazioni discriminatorie.

1. Ambito di applicazione

La raccomandazione presente presuppone, risolta in senso positivo, la questione della dimensione costituzionale dell'eguaglianza, nel senso che le differenze tra le persone (stranieri e cittadini italiani), in quanto attinenti a diritti essenziali della persona, non possono essere fattori di discriminazione (art. 3 Cost., art. 3 del d.lgs. n. 215/2003, con il quale è stata recepita in Italia la Direttiva n. 2000/43/CE in materia di contrasto alle discriminazioni su base etnica e razziale).

La Costituzione italiana all'art. 10, comma 2, subordina l'accesso e il godimento di diritti sociali degli stranieri ad una riserva di legge rinforzata che prescrive la conformità a norme e trattati internazionali.

Le considerazioni che seguono hanno come riferimento essenziale il Testo Unico Immigrazione (d.lgs. 286/1998), ferma l'integrazione, per i singoli diritti sociali, delle altre fonti primarie pertinenti, quali in primo luogo gli strumenti del diritto internazionale (anche pattizio) che fondano la pretesa di equiparazione del trattamento dello straniero migrante "regolare" rispetto al cittadino nell'accesso alle prestazioni sociali.

L'**ambito soggettivo** della presente raccomandazione riguarda gli stranieri sia comunitari che extracomunitari, con particolare attenzione e riferimento a questi ultimi.

L'**ambito oggettivo** prende in considerazione, in particolare, i requisiti per la concessione di prestazioni legate al diritto all'abitazione e all'accesso all'edilizia residenziale pubblica da parte di cittadini comunitari ed extracomunitari.





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

1.1 Ambito soggettivo

I casi che sono stati sottoposti all'esame dell'U.N.A.R. possono essere classificati in alcuni filoni ricorrenti. La maggioranza di essi attengono ad interventi normativi a livello regionale o a delibere/bandi di enti locali che condizionano l'accesso all'edilizia pubblica a requisiti che possono costituire fattori di discriminazione diretta o indiretta (quali il possesso della cittadinanza italiana o la richiesta di residenza per lungo periodo nello Stato, nella Regione o addirittura, nel Comune).

Il diritto all'abitazione attiene alla dignità e alla vita di ogni persona; ne consegue che l'esigenza di disporre di una casa per sé e per la propria famiglia riceve tutela dall'ordinamento giuridico anche allorché di essa sia titolare uno straniero od un apolide presente sul territorio dello Stato.

Tale diritto è stato configurato dalla Corte costituzionale come diritto sociale collocabile tra i diritti inviolabili dell'uomo (Corte Cost., sent. 7 aprile 1988, n. 404).

L'attribuzione allo straniero del diritto sociale all'abitazione è ricavabile dalla sentenza della Corte Costituzionale citata, la quale afferma che è "doveroso da parte della collettività intera impedire che delle persone possano rimanere prive di abitazione" e, per questo motivo, qualifica come fondamentale tale diritto che costituisce un "connotato della forma costituzionale di Stato sociale voluto dalla Costituzione", il quale deve "contribuire a che la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana".

Il diritto all'abitazione è previsto, altresì, dagli obblighi internazionali² in vigore per l'Italia vincolanti ai sensi degli artt. 10, comma 2, e 117, comma 1 Costituzione.

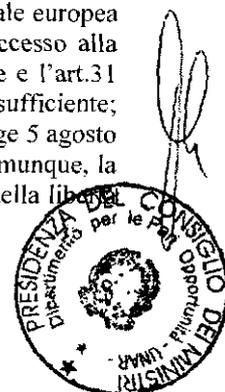
Il divieto di discriminazione nell'accesso all'alloggio ed alle provvidenze ad esso collegato vige per tutti gli stranieri, comunitari e non.

a) Cittadini comunitari

L'art. 18 c. 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (ex art. 12 del Trattato sulla Comunità Europea), sancisce che "nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle

² L'art. 11, comma 1, del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, firmato a New York il 16 dicembre 1966 (ratificato e reso esecutivo a seguito della legge 25 ottobre 1977, n. 881) impegna gli Stati a riconoscere e attuare il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la sua famiglia, che includa alimentazione, vestiario e alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita.

E così anche l'art.27, comma 3 della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, firmata a New York il 20 novembre 1989 (ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n.176), impone agli stati di adottare adeguati provvedimenti per aiutare i genitori ..(omissis) in particolare per quanto riguarda l'alloggio; l'art.5 della Convenzione internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, firmata a New York il 21 dicembre 1965, ratificata con legge 13 ottobre 1975 n.645, tutela il bisogno di un alloggio adeguato; l'art.30 della Carta sociale europea riveduta, resa esecutiva in Italia con la legge 9 febbraio 1999, n.30, impegna gli Stati a promuovere l'accesso alla abitazione come strumento per attuare il diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale e l'art.31 impegna gli stati a prendere misure ...(omissis) destinate a favorire l'accesso ad una abitazione di livello sufficiente; l'art.6, lett.a) Convenzione sui lavoratori migranti promossa dall'OIL n.97, ratificata e resa esecutiva con legge 5 agosto 1952 n.1305, tutela il diritto alla parità di trattamento nell'accesso all'alloggio. Per i cittadini comunitari, comunque, la parità di trattamento nell'accesso all'alloggio è funzionale, insieme ad altri diritti, alla piena realizzazione della libertà di circolazione dei lavoratori.





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità".³

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".⁴

b) Cittadini stranieri di paesi terzi titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo

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.⁵

c) Beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria

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. 251.⁶

³ 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".

⁴ 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'alloggio.

⁵ 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".

⁶ 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 a 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".





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

d) Extracomunitari

L'art. 40, comma 6 del d.lgs 286/1998 stabilisce "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, 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".

Inoltre, il T.U. immigrazione, all'art. 1 comma 4, espressamente prevede che "nelle materie di competenza legislativa delle regioni, le disposizioni del presente testo unico costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione".

1.2. Ambito oggettivo

Sulla questione dei requisiti per l'accesso all'edilizia pubblica residenziale e ai benefici comunque connessi all'alloggio coesistono discipline nazionali, regionali e locali che subordinano tale accesso a condizioni diverse.

Il comma 13 dell'art.11 della legge n.133/2008 ha indicato come condizione per l'accesso dei cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti⁷ al "Fondo nazionale per il sostegno alle abitazioni in locazione" istituito con l'art. 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, il requisito del possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque nella stessa Regione.

La residenza di lungo periodo è richiesta quale requisito imprescindibile anche per poter accedere all'edilizia pubblica residenziale o ai benefici legati comunque all'abitazione da molte leggi regionali.

2. Considerazioni

La Corte Costituzionale si è più volte pronunciata soprattutto sulla legittimità costituzionale di leggi riguardanti l'erogazione di prestazioni sociali di natura assistenziale (cfr. sentenze nn. 61/11; 40/11; 187/10; 285/09; 306/08; 432/05); tali decisioni consentono la lettura costituzionalmente orientata delle norme di legge che attengono tali materie e la definizione di alcuni principi fondamentali quali:

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

⁷ In possesso dei requisiti fissati dall'art. 40 comma 6 del T.U. delle leggi sull'immigrazione.





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

- a) la ragionevolezza di subordinare l'erogazione di determinate prestazioni alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di breve durata;
- b) l'esclusione di particolari limitazioni per il godimento di diritti fondamentali della persona una volta che sia riconosciuto il diritto a soggiornare (sent 187/10);
- c) l'esistenza e la tutela di diritti fondamentali della persona, destinati a soddisfare bisogni primari inerenti alla stessa sfera di tutela della persona umana, in relazione ai quali esiste un parametro di ineludibile uguaglianza di trattamento tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato.

La deviazione da tali parametri risulta in contrasto con i principi fondamentali della Costituzione Italiana (ed in particolare degli artt. 2, 3, 10 Cost.), di quelli enunciati dall'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali e dell'art. 1 del Protocollo addizionale della Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20.3.1952, cui lo Stato Italiano è tenuto a conformarsi.

Il Testo Unico sull'Immigrazione (T.U.I.) subordina l'accesso, 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, ad una condizione di relativa stabilità del soggiorno, per regolarità e durata (carta di soggiorno o permesso di soggiorno almeno biennale ed esercizio di una attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo), in presenza della quale vi è però la piena equiparazione tra cittadini italiani e stranieri (art. 40 TUI).

In varie pronunce, la Corte Costituzionale, in merito alla residenza, ha stabilito che un requisito di stabile residenza può essere ragionevolmente richiesto al cittadino straniero per godere dei diritti sociali, ma solo con la finalità di dimostrare l'esistenza di un collegamento significativo con la comunità nazionale.

Rimane ora da vedere quali siano i parametri in base ai quali valutare il requisito della "significatività" del collegamento alla luce anche del criterio di "ragionevolezza" costantemente richiamato dalla Corte.

Certo è che il limite imposto all'accesso, anche in termini di richiesta di una residenza di lunga durata, deve trovare giustificazione oggettiva e ragionevole, che risponda, cioè, ad un rapporto di proporzionalità tra obiettivo perseguito e mezzi impiegati per perseguirlo (Corte Costituzionale nn. 432/2005; 306/2008; 187/2010; 40/2011; 61/11).

In merito, una preziosa indicazione viene dalla stessa Corte Costituzionale che, nella sentenza n. 40/11, ha motivato l'"irragionevolezza" della richiesta della cittadinanza europea o della residenza nel territorio regionale da almeno 36 mesi, rilevando la violazione dell'art.3 della Costituzione per l'esclusione di intere categorie di persone (i non cittadini europei e i non residenti da almeno 36 mesi) da benefici che, per la loro stessa natura, sono collegati a diritti fondamentali dell'uomo.

Tale esclusione, secondo le argomentazioni della Corte, sarebbe arbitraria e irragionevole.

Poiché, come evidenziato in apertura di queste considerazioni, il diritto all'abitazione, per espressa definizione della stessa Corte Costituzionale, appare come un diritto sociale collocabile tra i diritti inviolabili dell'uomo (Corte Cost., sent. 7 aprile 1988, n. 404), a questo possono essere applicati





Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ

Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica

principi di legittimità costituzionale enunciati per le prestazioni sociali nelle quali può essere ricompreso.

Si segnala, inoltre, che il requisito della residenza protratta per lungo periodo (dai 36 mesi ai 5 anni) viene più volte richiesto anche da Comuni che hanno emanato delibere e/o regolamenti che prevedono la necessità della residenza di lungo periodo nel comune al fine di poter accedere a tali prestazioni collegate al diritto all'abitazione o, addirittura, la cittadinanza italiana.

Si aggrava in tal modo il fattore di discriminazione nei confronti degli stranieri in quanto è notorio che, talvolta, specialmente nei comuni di piccole dimensioni, è sufficiente cambiare casa anche di pochi chilometri per cambiare anche la residenza da un comune all'altro.

Eventuali delibere che prevedano tale ulteriore requisito, pertanto, vanno a colpire la mancata stanzialità in una medesima abitazione laddove le condizioni economiche dello straniero, impongono, sovente, allo stesso di cambiare con frequenza la propria abitazione, specie prima di trovare la soluzione definitiva adeguata anche alle proprie necessità e disponibilità economiche.

Sulla base delle ragioni su esposte, l'U.N.A.R., ai sensi dell'art. 7, comma 2, lett. e) del D.lgs 215/2003, formula ai destinatari di tale atto la seguente

RACCOMANDAZIONE:

attenersi ai principi costituzionali di cui sopra, evitando di inserire, tra i requisiti richiesti per l'accesso all'edilizia pubblica residenziale o ad altri benefici legati alla abitazione, il requisito della cittadinanza italiana o di requisiti ulteriori o aggiuntivi (come quello della residenza temporalmente protratta) rispetto a quelli previsti dall'art. 40 T.U.I.

Ai destinatari si raccomanda altresì di cooperare, attraverso gli uffici competenti, con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali nell'espletamento dei compiti ascrittigli dalla legge, anche mantenendo vivo un dialogo istituzionale, costante, leale e collaborativo sui temi di interesse.

