

PARERE UNAR N. 25 Rep. 477 del 6.7.2011

**OGGETTO: DISCIPLINARE PER LA VENDITA DI ALLOGGI E RELATIVE PERTINENZE DI PROPRIETÀ DI POSTE ITALIANE S.P.A.
RICHIESTA REQUISITO DELLA CITTADINANZA ITALIANA.**

E' stato sottoposto all'attenzione dell'UNAR il "Disciplinare per la vendita di alloggi e relative pertinenze di proprietà di Poste italiane S.p.A." (reperibile sulla pagina web di Poste italiane all'indirizzo internet "http://www.poste.it/aziende/alloggi_index-shtm").

Tale disciplinare di gara stabilisce al punto 3 che "i soggetti che hanno diritto all'acquisto.... sono a) Persone fisiche in possesso dei requisiti previsti dalle norme vigenti per non incorrere nella decadenza dal diritto all'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, ed in particolare: **cittadinanza italiana**".

Al punto 5.2 dello stesso disciplinare e nella domanda di partecipazione alla gara per la vendita dell'alloggio è stabilito che coloro che intendono concorrere all'acquisto di un alloggio devono produrre il **certificato di cittadinanza italiana**.

In data 17 giugno 2011, la Fondazione Guido Piccini e l'ASGI hanno chiesto a Poste Italiane di rettificare il disciplinare di gara dandone opportuna informazione agli interessati e, contemporaneamente, hanno segnalato all'UNAR la vicenda chiedendo espressamente che l'Ufficio si pronunci in merito.

Ritengono i segnalanti che il disciplinare oggetto di attenzione contrasti con il fatto che nella normativa vigente la mancanza della cittadinanza italiana non determini la decadenza dal diritto all'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

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. n.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. n.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*



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



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.

Il provvedimento di Poste Italiane S.p.A. offre l'occasione di affrontare la tematica di cui all'oggetto.

L'atto in questione nel richiedere, tra l'altro, il requisito della cittadinanza 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. n.215/2003: 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).

Il disciplinare, inoltre, appare in contrasto con l'art. 2, comma 5, con l'art. 9, comma 12, e con l'art. 40, comma quarto d.lgs. n.286/1998, norme tutte che assicurano allo straniero regolarmente soggiornante l'erogazione di prestazioni inerenti ai beni ed ai servizi della p.a. in condizioni di assoluta parità con il cittadino italiano. Unico limite posto dalla legge è che si tratti, infatti, di straniero regolarmente soggiornante (l'Art. 2, comma 5, del d.lgs. n.286/1998, stabilisce che allo straniero è riconosciuta la parità di trattamento con il cittadino "nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi" seppur nei modi stabiliti dalla legge; l'art. 9, comma 12, d.lgs. cit, prevede che lo straniero lungamente soggiornante può "usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica"; l'Art. 40 dello stesso TU, al quarto comma, stabilisce che "lo straniero regolarmente soggiornante può accedere ad alloggi sociali, collettivi o privati, predisposti secondo i criteri stabiliti dalle leggi regionali, dai comuni di maggior insediamento degli stranieri o associazioni, fondazioni o organizzazioni di volontariato",



ed al sesto comma che *“gli stranieri titolari di carta di soggiorno ed in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro, hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani agli alloggi di edilizia residenziale pubblica”*).

Ancora, il disciplinare nel subordinare l'ammissione all'alloggio alla cittadinanza italiana ed alla residenza continuativa, appare introdurre requisiti atti a generare una discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino in contrasto con i principi enunciati dall'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20 marzo 1952.

Ed infatti, come chiarito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, benché la Convenzione non sancisca 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 ha anche sottolineato 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 (v. in proposito la recentissima sentenza della Corte Costituzionale del 26 maggio 2010 n. 187 con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2001), nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità di cui all'art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118 (Conversione in legge del decreto-legge 30 gennaio 1971, n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili).

In applicazione di tali principi, il disciplinare in questione subordinando l'assegnazione dell'alloggio 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.



Si ricorda, infine, che l'eventuale negazione al beneficio agli stranieri regolarmente soggiornanti, potrebbe dar luogo all'azione civile di cui all'art. 44 del TU n.286/1998. In termini, si segnala la decisione del Tribunale di Milano del 21 marzo 2004 n. 3614 con la quale, in accoglimento dell'azione proposta ex art. 44 cit., è stato ritenuto discriminatorio il sistema dell'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica stabilito dal Comune di Milano che prevedeva l'attribuzione di cinque punti in ragione esclusivamente della cittadinanza italiana del richiedente, in quanto finiva per imporre agli stranieri pur regolarmente soggiornanti in Italia condizioni più svantaggiose di accesso agli alloggi e ciò solo in ragione del loro status di cittadini stranieri. In particolare, il Giudice ha ritenuto che l'applicazione di tale sistema avesse come effetto inevitabile quello di determinare una condizione di favore per i cittadini italiani e una conseguente penalizzazione dei cittadini stranieri, osservando come non vi fosse alcuna ragione di interesse pubblico sottesa all'attribuzione dei punteggi nel modo anzidetto né alcuna norma di legge che consentisse all'amministrazione di procedere in tal senso.

Va dunque sollecitato Poste italiane S.p.A. ad adeguarsi ai principi di non discriminazione.

Roma, 4 luglio 2011

Cons. Oriana Calabresi
Esperta UNAR