

## **- GUIDA ANTI-DISCRIMINAZIONE -**

### **>>> INTRODUZIONE**

---

#### **COME RICONOSCERE LA DISCRIMINAZIONE**

**>> Lavoro**

**>> Casa**

**>> Erogazione servizi da enti pubblici e/o privati**

**>> Forze dell'Ordine**

**>> Mass media**

**>> Vita pubblica**

---

#### **COSA FARE PER DIFENDERSI**

**>> Azioni di prevenzione e promozione di comportamenti non discriminatori nel luogo di lavoro**

**>> Azioni di prevenzione e promozione di comportamenti non discriminatori nell'offerta dei servizi**

**>> Attività dell'UNAR: Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali**

**» Tutela giudiziaria ai sensi dell'art. 44 TU 286/98**

**» Azione civile contro la discriminazione**

**» Azione penale contro la discriminazione**

---

**»»» **NORMATIVA DI RIFERIMENTO****

**»»» **DEFINIZIONI****

## - GUIDA ANTI-DISCRIMINAZIONE -

### **Introduzione**

La popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2008, sulla base dei dati forniti dal rapporto 2008 ISTAT, è arrivata a circa 3,5 milioni di persone (il 5,8 per cento del totale dei residenti). Il Commissario europeo Jacques Barrot (responsabile per Giustizia, Libertà e Sicurezza) il 17 giugno 2008, durante la conferenza stampa per la presentazione del pacchetto immigrazione e asilo della Commissione europea, ha reso noto che ogni anno giungono in Europa circa un milione e mezzo / due milioni di stranieri (si tratta di un dato approssimativo). Si è calcolato, inoltre, che l'Europa da qui sino al 2030-2040 avrà un deficit demografico di circa 20 milioni di persone che potrà essere assorbito grazie alla presenza straniera.

Il fenomeno crescente dell'immigrazione - indice di una società che ha già iniziato un percorso di trasformazione e che è destinata a confrontarsi con una realtà sempre più multietnica - deve essere guardato come un arricchimento umano e materiale, in grado di apportare prosperità economica e culturale. Le ragioni di questa tendenza immigratoria sono principalmente individuabili in motivazioni di carattere economico e lavorativo, ma anche legate a ragioni di ricongiungimento familiare, protezione internazionale, riconoscimenti dello status di rifugiato.

Anche i mutamenti geo-politici, soprattutto nel quadro europeo, hanno determinato un fattore di crescita di flussi migratori.

Rispetto a questo quadro generale europeo, l'Italia ha giocato e continua a giocare un ruolo attivo, in considerazione della propria posizione geografica che la rende sia Paese di destinazione che di transito.

Basti pensare al forte flusso migratorio proveniente da Paesi come la Romania la cui presenza in Italia è oggi la più numerosa.

Le reazioni scatenate dalla presenza straniera nell'opinione pubblica italiana sono state di vario genere e spesso contrastanti, infatti accanto ad atteggiamenti di forte e crescente intolleranza hanno trovato sviluppo in varie realtà locali, efficaci politiche di interazione e integrazione sociale. Le parti politiche, dal canto loro, hanno allo stesso tempo, da un lato

stimolato un dialogo con i rappresentanti delle parti sociali (minoranze, società civile, mondo associazionistico ecc.) e, dall'altro, adottato provvedimenti urgenti sulla scia di un diffuso senso di insicurezza tra la popolazione contribuendo, così, ad influenzare il sentimento di timore legato sia a motivi di ordine politico e sociale sia al rischio concreto di essere vittima di un reato. La percezione del pericolo ha, a sua volta, incrementato l'adozione di comportamenti di carattere discriminatorio, a volte legati ad un tentativo di autodifesa, spesso invece sorretti da gravi atteggiamenti culturali di matrice razzista e xenofoba, lesivi della dignità personale.

La vittima, tuttavia, nonostante avverta il sentimento di disagio provocato dal comportamento discriminatorio subito, in molti casi, non ha gli strumenti necessari sia per riconoscere in quel determinato comportamento od atto una discriminazione realizzata a proprio danno (spesso si tratta di molestie e messaggi subliminali), sia per denunciare l'evento stesso.

A determinare tale situazione contribuiscono diverse ragioni: la vulnerabilità del soggetto leso, il timore della vittima di potere subire ritorsioni a causa della propria denuncia, la non conoscenza della normativa che lo tutela davanti ad atti o comportamenti discriminatori, il disagio legato alla lingua, la difficoltà di accesso agli uffici preposti alla lotta contro ogni discriminazione.

È proprio da questo sentimento di confusione e di incertezza che accompagna la popolazione straniera presente in Italia che è nata l'esigenza di realizzare un prontuario che individui gli ambiti in cui sono maggiormente frequenti i casi di discriminazione e le tipologie in cui gli stessi si concretizzano, nonché di fornire alcuni strumenti di tutela.

## COME RICONOSCERE LA DISCRIMINAZIONE

### Lavoro

I casi di discriminazione razziale in ambito lavorativo si manifestano principalmente con riferimento alle ipotesi di mobbing, di difficoltà di accesso al lavoro, di condizioni lavorative particolarmente gravose, di licenziamento in contrasto con le norme di tutela dei lavoratori ed infine con le difficoltà di relazione con i colleghi.

Le difficoltà di accesso al lavoro sono spesso collegate alla richiesta della cittadinanza italiana sia in relazione al pubblico impiego che al lavoro privato; requisito questo che è stato concordemente valutato come elemento discriminante anche qualora si presenti sottoforma di richiesta di conoscenza della lingua italiana come madrelingua. In particolare, si ritiene che il requisito della cittadinanza italiana possa essere giustificabile solo relativamente a posti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche che comportino l'esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri.

Con riguardo sempre all'accesso al lavoro, si manifestano comportamenti discriminatori quando per incrociare le domande e le offerte di lavoro vengono pubblicati su giornali cartacei o pagine web annunci di ricerca di personale che escludono alcune categorie di persone (extra-comunitari, colore della pelle...)

I casi di mobbing riguardano le violenze verbali (offese, diffamazioni ed insinuazioni), fisiche e psicologiche nei luoghi di lavoro, che si protraggono per lungo tempo; possono verificarsi nel rapporto tra colleghi o tra superiori e subordinati, in quest'ultimo caso spesso per i subordinati le conseguenze più frequenti consistono in demansionamenti e in orari di lavoro particolarmente gravosi o per i quali non è previsto il godimento di permessi per motivi di salute, familiari ecc.

LUOGO COMUNE: i lavoratori stranieri limitano le possibilità di accesso al lavoro per gli italiani?

Si tratta di uno stereotipo che non corrisponde alla verità, per i seguenti motivi:

1. la quantità di offerta di lavoro è strettamente dipendente dalla situazione economica.

In tempi di sviluppo economico una buona parte delle offerte di lavoro vengono intercettate dagli stranieri perché disponibili ad accettare qualsiasi tipologia di lavoro;

2. gli italiani non sono disposti ad esercitare specifiche tipologie di professioni (colf, collaboratrici domestiche, settore turistico ed alberghiero e settore edile), perché molto faticose e poco remunerative.

giurisprudenza di riferimento:

in merito al requisito della cittadinanza italiana come criterio di accesso al lavoro cfr. Corte di Cassazione, SSUU, sentenza n. 6172, del 7 marzo 2008; Corte di Cassazione, sezione lavoro, sentenza n. 24170, del 13 novembre 2006; Tribunale di Bologna, ordinanza del 7 settembre 2007; Tribunale di Firenze, ordinanza del 14 gennaio 2006 (partecipazione di un cittadino marocchino a un concorso pubblico bandito dall'Università degli Studi di Firenze); Tribunale di Imperia, sentenza del 12 settembre 2006; Tribunale di Perugia, ordinanza 6 dicembre 2006 (esclusione di una cittadina iraniana dalle graduatorie per un concorso pubblico per dirigente medico presso ASL di Perugia); Tribunale di Genova, ordinanza 21 aprile 2004; Corte di Appello di Firenze, ordinanza n. 281, del 2 luglio 2002 (esclusione di un cittadino albanese dalla partecipazione ad un concorso pubblico per operatori tecnici addetti all'assistenza ospedaliera per difetto del requisito della cittadinanza italiana); TAR Toscana, sentenza n. 38, del 25 ottobre 2002; TAR Liguria, sentenza n. 129, del 13 aprile 2001;

in merito alla richiesta di iscrizione nell'elenco dei lavoratori invalidi civili, da avviare obbligatoriamente al lavoro ai sensi della legge 482/68, da parte di un rifugiato politico, Corte Costituzionale, sentenza n. 454, del 30 dicembre 1998;

assunzione di lavoratore extracomunitario senza il tramite dell'ufficio di collocamento, Cassazione Civile, SSUU, sentenza n. 62, del 30 marzo 2000.

Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, parere 29 settembre 1988, ricorso 1/1984, A. Yilmaz Dogan c. Paesi Bassi, licenziamento di una donna straniera incinta

## **Casa**

I casi in cui è maggiormente individuabile un comportamento discriminatorio sono:

-difficoltà nei rapporti di vicinato (problemi legati all'immissione di odori a causa di cucine troppo speziate ed all'uso di spazi comuni)

-difficoltà di accesso alla casa a ragione delle condizioni richieste nelle offerte di locazione (cittadinanza italiana od esclusione di appartenenti ad etnie diverse)

giurisprudenza di riferimento:

Tribunale di Milano, ordinanza 30 marzo 2000, relativa al rifiuto di una società immobiliare di procedere nelle trattative per la stipula di un contratto di locazione con un cittadino costavoriano a motivo della nazionalità extracomunitaria di questo.

## **Erogazione servizi da enti pubblici e/o privati**

I casi di discriminazione relativi all'erogazione di servizi da parte sia di enti pubblici che privati riguardano molteplici settori che incidono nella vita quotidiana di una persona.

Essi possono essere così sommariamente indicati:

- iscrizione anagrafica;
- concessione della residenza, in particolare con riferimento alla tipologia di alloggio (baracche, roulotte, campers, ecc...);
- difficoltà di iscrizione dei minori nelle scuole di infanzia;
- accesso ai servizi finanziari;

- vendita di biglietti ridotti per accesso in musei o mostre a favore solo di cittadini comunitari;
- difficoltà di accesso in discoteca o in altri luoghi pubblici di ritrovo (bar, ristoranti, pub, ecc...) spesso giustificati con motivazione legate all'abbigliamento non idoneo;
- controlli effettuati esclusivamente su stranieri sui trasporti pubblici;
- affissione di manifesti di matrice politica che rappresentano immagini legate a stereotipi relativi a caratteristiche somatiche, culturali, religiose che hanno quale effetto quello di contribuire alla determinazione di comportamenti discriminatori nei confronti della categoria rappresentata.

giurisprudenza di riferimento :

Tribunale di Milano, sentenza 21 marzo 2002, sul trattamento subito da uno straniero nella formazione delle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica a causa dell'attribuzione di un punteggio aggiuntivo ai richiedenti di nazionalità italiana da parte del Comune di Milano; Tribunale civile di Monza, ordinanza 2 marzo 2005, sulla concessione di provvidenze economiche (trattamento economico di inabilità); TAR Lombardia, ordinanza n. 264, del 25 febbraio 2005 sull'annullamento della delibera della Giunta Comunale, alternatività e non cumulabilità dei requisiti relativi alla condizione di reciprocità ed alla titolarità della carta di soggiorno o del permesso di soggiorno;

Tribunale di Padova, sentenza 19 maggio 2005, sull'applicazione di condizioni di prezzo svantaggiose nell'offerta di servizi offerti al pubblico; Tribunale di Trento, ordinanza del 4 luglio 2002, sulle differenziate modalità di accesso a determinate formule di finanziamento per l'acquisto di beni da parte di cittadini extra comunitari; Cassazione Penale, sezione III, sentenza n. 46783, del 5 dicembre 2005, sul rifiuto di un gestore di un bar di servire consumazioni a cittadini extra comunitari; Tribunale di Trento, ordinanza del 23 settembre 2002 accesso al credito con modalità diverse per i cittadini stranieri, modalità e documenti richiesti per accedere ad un finanziamento;

Corte costituzionale, sentenza n. 432, del 2 dicembre 2005, sull'erogazione trasporto pubblico, illegittimità costituzionale della norma di riferimento nella parte in cui non include i cittadini stranieri residenti nella regione Lombardia fra gli aventi il diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili;

Tribunale civile di Firenze, ordinanza 30 dicembre 1999, trattamento discriminatorio da parte di un controllore ATAF nei confronti di straniera di origine sudamericana;

Tribunale di Bologna, ordinanza del 23 dicembre 2006, inserimento automatico di una cittadina cinese nella fascia reddituale massima dell'Università Bocconi ai fini della determinazione della retta annuale a motivo della sua cittadinanza extracomunitaria.

Comitato per l'Eliminazione della discriminazione razziale, parere 6 aprile 1999, ricorso n. 10/1997, Ziad Ben Ahmed habassi c. Danimarca, rifiuto di una banca di concedere un finanziamento per l'acquisto di beni ad un cittadino tunisino titolare di un permesso di soggiorno permanente in Danimarca a causa della mancanza della cittadinanza danese;

Comitato per l'Eliminazione della discriminazione razziale, parere 9 agosto 2001, ricorso 11/1998 Lacko Miroslav c. Slovacchia, rifiuto da parte di un gestore di un ristorante di servire alcune persone in quanto appartenenti all'etnia Rom;

Comitato per l'Eliminazione della discriminazione razziale, parere 16 marzo 1993, ricorso n. 4/1991, L.K. c. Paesi Bassi, impossibilità per un cittadino marocchino di accedere ad un alloggio di edilizia residenziale pubblica comunale a causa delle minacce di azioni violente a sfondo razziale rivoltegli da parte di un gruppo di residenti della zona.

Comitato per l'Eliminazione della discriminazione razziale, parere 1 novembre 2000, ricorso 13/1998, Koptova Anna c. Slovacchia, divieto imposto da due comuni di consentire l'accesso e lo stabilimento nel proprio territorio di famiglie appartenenti all'etnia Rom;

Comitato per l'Eliminazione della discriminazione razziale, parere 8 maggio 2000, ricorso n. 16/1999 Ahmad Kashif c. Danimarca, affermazioni offensive da parte di un professore e dal direttore di un istituto scolastico nei riguardi di alcuni studenti stranieri di origini

pakistane.

## **Forze dell'ordine**

Il problema della discriminazione con riguardo alle forze dell'ordine rappresenta un ambito molto delicato e spesso è molto sottile il confine tra l'esercizio dell'uso della forza diretto a contrastare attività criminali e l'esercizio del potere pubblico in materia di controlli per la sicurezza.

Nonostante non si sia ancora sviluppata una casistica di riferimento - elemento dovuto soprattutto al timore di ritorsione da parte di colui che vuole denunciare un comportamento discriminatorio realizzato da un rappresentante delle forze dell'ordine - è possibile affermare che i casi maggiormente frequenti di comportamenti discriminatori si individuano:

- nel controllo eccessivo nei confronti di determinate categorie di persone, spesso legato a stereotipi e luoghi comuni (persone di cittadinanza italiana fermate perché di colore nero);
- difficoltà di dialogo e di comprensione tra la persona straniera e il rappresentante delle forze dell'ordine.

Si ritiene fondamentale in quest'ambito lavorare sulla formazione del personale, affinché le forze dell'ordine possano svolgere al meglio il ruolo loro assegnato di tutela e protezione dell'individuo, stranieri compresi.

giurisprudenza di riferimento:

Corte europea dei diritti dell'uomo, sentenza Nachova e altri c. Bulgaria, del 6 luglio 2006, ricorsi n. 43577/98 e 43579/98, uccisione da parte della polizia militare di due ragazzi Rom con movente razzista degli agenti di polizia. La Corte europea, in questo caso, ha richiesto

allo Stato di utilizzare tutti i mezzi disponibili per combattere il razzismo e la violenza per motivi razzisti.

## **Mass media**

I maggiori casi di discriminazione dipendono:

- dalla connotazione dell'etnia davanti all'evento occorso;
- dalla risonanza mediatica data all'evento;
- dalla pubblicazione di notizie che si basano principalmente su stereotipi e pregiudizi e non presentano i fatti in maniera obiettiva;
- da un uso non corretto della terminologia che crea spesso confusione nella percezione dell'opinione pubblica (clandestino, irregolare, rom e romeno.)
- dall'accostamento voluto o casuale nella medesima pagina di un giornale di articoli sul terrorismo e sulle persone di religione non cristiana, sul terrorismo e sull'immigrazione, sulla criminalità ed i fenomeni migratori.

## **Vita pubblica**

Il rispetto della diversità nella vita pubblica è uno dei punti di maggiore rilevanza ai fini della integrazione multi etnica e del dialogo interculturale. È, infatti, nelle relazioni sociali che si sviluppano la capacità di condivisione e convivenza nel rispetto della diversità e delle identità culturali.

Pensiamo ad esempio allo sport e con esso ad ogni manifestazione e luogo sportivo (stadio, gare, palazzetto dello sport, ecc.); ai luoghi di culto; ai mercati ecc..

Frequentemente ci si trova di fronte a comportamenti discriminatori determinati:

- dall'esclusione di persone straniere da una competizione sportiva;

- da insofferenza nei confronti di persone di razza diversa o dal diverso colore della pelle.

giurisprudenza di riferimento:

Tribunale di Pescara, 14 dicembre 2001; tribunale di Teramo, 30 marzo 2001; Tribunale di Teramo, 4 dicembre 2000; Tribunale di Reggio Emilia, 2 novembre 2000, sui limiti posti al tesseramento di giocatori extracomunitari nelle federazioni sportive.

Corte Costituzionale, sentenza 189 del 25 maggio 1987, sull'accusa a carico di un cittadino sloveno per avere esposto due bandiere slovene accanto a due bandiere nazionali italiane senza la preventiva autorizzazione dell'autorità politica locale (Gorizia);

Cassazione penale, sezione V, sentenza 9381, del 20 gennaio 2006, ingiuria a sfondo razzista appellativo sporco negro; Cassazione penale, sezione V, sentenza n. 44295, del 5 dicembre 2005;

Cassazione penale, sezione V, sentenza n. 19378, del 20 maggio 2005 condanna per ingiuria e lesioni volontarie a sfondo razzista, individuazione provenienza etnica della persona "marocchino"; Cassazione penale, sezione III, sentenza n. 7421, del 10 gennaio 2002, atti di violenza a danno di due cittadini senegalesi per motivi etnici o razziali; Cassazione penale, sezione I, sentenza n. 341, del 28 febbraio 2001; Cassazione penale, sezione I, sentenza n. 23024, del 28 febbraio 2001, incitamento a commettere violenza per motivi razziali, partecipazione ad associazioni che abbiano come scopo l'incitamento stesso.

Comitato per l'Eliminazione della discriminazione razziale, parere 10 maggio 2000, ricorso 17/1999, B.J. c. Danimarca, rifiuto da parte del personale di una discoteca di consentire l'accesso al locale di un cittadino danese di origine iraniana in quanto "straniero"

## **COSA FARE PER DIFENDERSI**

Azioni di prevenzione e promozione di comportamenti non discriminatori nel luogo di lavoro adozione di un codice etico che individui regole di comportamento anti-discriminatorio a livello sia orizzontale (tra lavoratori) che verticale (datore di lavoro - dipendenti) ;

- o adozione di norme e regole anti- infortunistiche tradotte nelle lingue di provenienza dei lavoratori;
- o creazione di spazi comuni destinati all'integrazione;
- o previsione di mense con diversità di cibo;
- o creazione di luoghi di culto;
- o conoscenza multi-linguistica quale strumento di: riduzione della vulnerabilità psicologica, facilitazione di dialogo e integrazione, sviluppo del senso di soddisfazione al lavoro;
- o conoscenza delle potenzialità e delle competenze di ciascun soggetto che potranno essere usate all'interno del luogo di lavoro come strumento di arricchimento;
- o interiorizzazione delle politiche anti-discriminatorie aziendali per sviluppare il senso di appartenenza del lavoratore all'azienda;
- o programmazione di un calendario lavorativo che favorisca il rispetto delle festività di altri paesi.

### **Azioni di prevenzione e promozione di comportamenti non discriminatori nell'offerta dei servizi**

#### **previsione di condizioni paritarie nei contratti di locazione;**

- o previsione nel regolamento del condominio di regole di condotta anti-discriminatorie in merito all'emissione di odori ed all'uso di spazi comuni;
- o non favorire l'inserimento dei criteri di cittadinanza nell'offerta relativa alla locazione di immobili ed alle tipologie di lavoro che non siano strettamente collegate con l'esercizio del

potere pubblico;

- o favorire i momenti di incontro tra minori di diversa nazionalità ed etnia;
- o previsione di mutui ed erogazione di servizi finanziari improntati al principio di parità di trattamento;
- o rendere il sistema sanitario nazionale (SSN) rispondente ai cambiamenti culturali e strutturali dovuti alla presenza degli stranieri e, quindi, creare le condizioni perché ogni immigrato possa ricevere un elevato livello di assistenza.

A tale fine occorre:

- o rendere accessibili i servizi offerti dal SSN attraverso la conoscenza delle lingue;
- o promuovere la fruibilità dei servizi;
- o orientare la formazione dei medici e degli operatori sanitari alla conoscenza ed al rispetto delle diversità;
- o promuovere studi e ricerche sulla diffusione dell'HIV, sulle politiche di prevenzione in campo sanitario, nel settore materno-infantile, in materia di infortuni sul lavoro, in merito alle condizioni sanitarie della popolazione Rom;
- o proteggere la salute mentale attraverso interventi psicologici e psichici sui rifugiati ed i richiedenti asilo che hanno subito torture, sui minori e sulle donne.

### **Attività dell'UNAR: Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali**

L'UNAR istituito con direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica recepita in Italia con il d. lgs. 215/2003, svolge attività di:

- prevenzione delle discriminazioni razziali ed etniche;
- promozione di progetti ed azioni positive;
- rimozione di comportamenti ed atti discriminatori e dei loro effetti;
- verifica e monitoraggio dell'applicazione del principio di parità di trattamento.

L'UNAR può essere contattato attraverso il NUMERO VERDE GRATUITO 800.90.10.10. attivo dal 10 dicembre 2004 tutti i giorni, dalle ore 10 alle 20 disponibile in italiano, inglese, francese, spagnolo, arabo, russo, rumeno, cinese mandarino. Ma anche: Hindi, Urdu, German, Kurdish, Curmanci, Farsi, Turcmeno, aseri, dari, turco, pashtu, lingala, kikongo, singole e punjabi.

### **Tutela giudiziaria ai sensi dell'art. 44 TU 286/98**

Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza di parte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione.

Potrà proporre un'azione contro la discriminazione chiunque ritenga di essere stato vittima di:

-una 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;

-una discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.

### **Azione civile contro la discriminazione**

L'azione civile contro la discriminazione è espressamente prevista dall'art. 44 del TU 286/98 La sua formulazione è stata recepita e la sua portata è stata ampliata in maniera

incisiva ed innovativa con i decreti legislativi 215/2003 e 216/2003 attuativi rispettivamente delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE.

L'articolo 4 del d. lgs. 215/2003 prevede infatti, che la tutela giurisdizionale avverso gli atti ed i comportamenti di cui all'art. 2 del d. lgs. citato si attua nelle forme previste dall'art. 44 commi da 1 a 6 e 8 e 11 del TU.

L'azione civile contro la discriminazione si esercita nelle forme previste dall'art. 44 del TU 286/98.

Quattro sono i punti nodali:

1. chi può proporre in essere un'azione contro un comportamento discriminatorio;
2. come può essere introdotta un'azione civile contro la discriminazione;
3. quale è l'onere probatorio a carico del soggetto che vuole agire contro una discriminazione;
4. quali sono le possibili conseguenze di una azione contro la discriminazione.

1. Chi è legittimato a proporre un'azione contro un comportamento discriminatorio.

Chiunque può proporre una domanda tendente ad ottenere il riconoscimento della discriminazione presumibilmente commessa nei propri riguardi.

La parte potrà agire personalmente, oppure tramite un'associazione legittimata ad agire, conferendo una delega che dovrà essere rilasciata a pena di nullità con atto pubblico o scrittura privata autenticata.

Sono soggetti legittimati ad agire unicamente le associazioni iscritte nel registro delle Associazioni e degli Enti che svolgono attività nel campo della lotta alla discriminazione ai sensi dell'art. 6, comma 2, d.lgs. 215/2003 e sono inserite in un apposito elenco approvato

con decreto del 16 dicembre 2005 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministero per le Pari Opportunità.

Le suddette associazioni potranno agire anche senza delega nelle ipotesi di discriminazione indiretta ossia quando non sia possibile individuare in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione bensì emerga un interesse di gruppo.

## 2. Come si propone un'azione contro una discriminazione

La discriminazione può derivare sia da un comportamento di un privato che della pubblica amministrazione.

La domanda si propone con un ricorso che verrà depositato presso la cancelleria del Tribunale del luogo del domicilio dell'istante.

## 3. Onore della prova. Dati statistici e test situazionali

Possono essere utilizzati come strumenti di prova i dati statistici, ossia elementi di fatto in termini gravi, precisi e concordanti, che il giudice valuta sulla base delle presunzioni semplici.

Perché il test sia convincente, deve essere garantito il massimo grado possibile di similitudine tra il soggetto che potrebbe subire la discriminazione e quello c.d. di controllo, che deve assomigliare al primo sotto ogni profilo, tranne per la caratteristica che deve essere testata e, quindi, l'appartenenza etnico-razziale.

La validità dei test situazionali è stata, comunque, riconosciuta idonea in quanto espedienti difensivi leciti dal Tribunale di Novara, sentenza del 14.04.2003 e dal Tribunale di Latina, sezione lavoro, sentenza del 20.10.2004.

## 4. Decisione - profilo sanzionatorio

Accertata la discriminazione il giudice può:

- in caso di elusione, prevedere la possibilità di agire in sede penale ai sensi dell'articolo 388 c.p. (sanzione penale nel caso di inosservanza ad un comando del giudice);
- nel caso in cui si accertino atti o comportamenti posti in essere dalle imprese alle quali siano accordati benefici statali o regionali, o che siano appaltatrici di opere pubbliche, si prescrive l'obbligo di comunicazione alle pubbliche amministrazioni ai fini della revoca dei benefici e, nei casi più gravi, l'esclusione per i successivi due anni dalla concessione di ulteriori appalti.

Il giudice, inoltre, accogliendo la domanda, potrà non solo fare cessare il comportamento o l'atto discriminatorio, ma potrà ordinarne l'eliminazione degli effetti.

Il provvedimento finale può, inoltre, trovare pubblicità in un quotidiano di tiratura nazionale a spese del convenuto autore della discriminazione.

Accordare una somma a titolo di risarcimento del danno.

### **Azione penale contro la discriminazione**

L'azione penale per la discriminazione, contrariamente a quella civile, non richiede una procedura particolare. Infatti, chiunque, ritenga di essere stato vittima di un comportamento discriminatorio, potrà presentare una denuncia o proporre una querela alle autorità competenti (ad esempio davanti alle autorità di pubblica sicurezza).

La querela ai sensi dell'art. 336 c.p.p. si propone mediante dichiarazione nella quale la parte personalmente od a mezzo di procuratore manifesta la propria volontà di procedere in ordine ad un fatto previsto come reato.

L'iter che seguirà è quello previsto dalle disposizioni processuali penali ai sensi delle quali

si avrà la trasmissione degli atti all'ufficio del Pubblico Ministero.

Deve essere segnalato che, tuttavia, sono rare le pronunce tendenti ad una repressione penale delle condotte discriminatorie.

Una certa rilevanza è data dalla legge di ratifica del 1975 della Convenzione ONU per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1966.

In particolare, l'art. 3 della l. 13 ottobre 1975, n. 654, così come modificato dalla l. 25 giugno 1993, n. 205, e poi dalla l. 24 febbraio 2006, n. 85 punisce chi:

- "propaganda di idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico";
- "istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi";
- "in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi";
- "partecipa, presta assistenza, promuove o dirige organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi aventi fra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi".

Ma ancor più rilevante è che il nostro legislatore ha ritenuto che nel caso di "per i reati punibili con pena diversa da quella dell'ergastolo commessi per finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, ovvero al fine di agevolare l'attività di organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi che hanno tra i loro scopi le medesime finalità" potrà essere, applicata la circostanza aggravante tendente a maggiore la pena fino alla metà di quella prevista.

Inoltre, è stata prevista la procedibilità d'ufficio "in ogni caso" dei reati aggravati dalla finalità di discriminazione razziale.

I Tribunali potranno, tra l'altro, applicare in caso di sentenza di condanna per uno dei reati di discriminazione, ulteriori pene accessorie, quali ad esempio: l'obbligo di svolgimento di attività sociale non retribuita, l'obbligo di rientro al proprio domicilio ad orari prestabiliti, la sospensione della patente di guida, del passaporto e di documenti validi per l'espatrio, il divieto di partecipare ad attività di propaganda elettorale per le elezioni politiche o amministrative, ecc.

La scarsità, tuttavia, dell'applicazione dello strumento dell'aggravante della finalità di discriminazione razziale è rilevabile da quanto indicato dalle stesse autorità italiane alla Commissione Europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), è stata applicata soltanto in tre casi nel 2001, in quattro nel 2002, in due casi nel 2003 e in nessun caso nel 2004 (cfr. Terzo Rapporto ed ultimo rapporto sull'Italia dell'ECRI, Strasburgo, 16 maggio 2006, § 9).

## **Normativa di riferimento**

### Normativa internazionale

Questo prospetto vuole fornire una indicazione sommaria della normativa di riferimento nazionale ed internazionale quale strumento di conoscenza dei diritti sanciti nei confronti di ciascuno individuo senza distinzione alcuna.

La raccolta delle disposizioni elencate non può essere considerata come esaustiva, bensì unicamente rappresentativa dei principali mezzi di tutela usufruibili da parte del soggetto che si ritiene vittima di una discriminazione.

L'applicazione concreta dei principi fissati nelle dichiarazioni e nelle norme pattizie è legata alla capacità dell'ordinamento interno di assorbirli ed elaborarli nel proprio sentire giuridico, politico e sociale. Lo Stato di diritto a cui il nostro ordinamento si ispira impone alla collettività ed ai responsabili del potere politico di conformarsi al rispetto delle norme sopranazionali e di promuovere la tutela dei diritti inviolabili della persona.

### ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE

- Dichiarazione universale dei diritti umani, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, art. 2 ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le

libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione [...]; art. 7 tutti sono eguali davanti alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione.

- Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme di intolleranza e discriminazione basate sulla religione o sul credo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 novembre 1981 art. 3, la discriminazione tra gli esseri umani per motivi di religione o di credo costituisce un affronto alla dignità umana [...]
- Dichiarazione sulla razza e sui pregiudizi razziali, adottata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) il 27 novembre 1978, art. 1, tutti gli esseri umani appartengono alla stessa specie e provengono dallo stesso ceppo. Essi nascono eguali in dignità e diritti e fanno parte integrante dell'umanità; tutti gli individui e tutti i gruppi hanno diritto di essere diversi, di ritenersi e di essere accettati come tali [...]
- Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966 (legge 25 ottobre 1977, n. 881, GU 7 dicembre 1977, n. 333), art. 2, ciascuno degli Stati parti del presente Patto si impegna a rispettare ed a garantire a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio [...] i diritti riconosciuti nel presente Patto, senza distinzione alcuna, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione[...]
- Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 21 dicembre 1965 (legge 13 ottobre 1975, n. 654, GU 23 dicembre 1975, n. 337).
- Convenzione contro la discriminazione nell'educazione, adottata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) il 14 dicembre 1960 (legge 13 luglio 1996, n. 656; GU 26 agosto 1996, n. 211).
- Convenzione n. 111 sulla discriminazione in materia di impiego e nelle professioni, adottata dalla Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) il 28 giugno 1958 (legge 6 febbraio 1963, n. 405, GU 6 aprile 1963, n. 93), art. 2, ogni Stato

membro [...] s'impegna a formulare e ad applicare una politica nazionale tendente a promuovere, con metodi adatti alle circostanze ed agli usi nazionali, l'uguaglianza di possibilità di trattamento in materia di impiego e di professione, al fine di eliminare qualsiasi discriminazione in questa materia.

- Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, adottata dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) il 20 ottobre 2005 (legge 19 febbraio 2007, n. 19, GU 5 marzo 2007, n. 53).

## CONSIGLIO D'EUROPA

- Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, Roma 4 novembre 1950 (legge 4 agosto 1955, n. 848, GU 24 novembre 1955, n. 221), art. 14, il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione. Protocollo 12 alla CEDU adottato a Roma il 4 novembre 2000, firmato dall'Italia, ma non ancora ratificato, art. 1, il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato senza discriminazione alcuna fondata in particolare sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione [...]
- Carta sociale europea riveduta, adottata a Strasburgo il 3 maggio 1996, legge 9 febbraio 1999, n. 30, GU 23 febbraio 1999, n. 94, art. E, il godimento dei diritti riconosciuti nella presente Carta deve essere garantito senza qualsiasi distinzione basata in particolare sulla razza, il colore della pelle, il sesso, la lingua, la religione, le opinioni politiche o ogni altra opinione, l'ascendenza nazionale o l'origine sociale, la salute, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, la nascita o ogni altra situazione.
- Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, adottata a Strasburgo il 1 febbraio 1995, (legge 28 agosto 1997, n. 302, GU 15 settembre 1997, n. 215)
- Risoluzione n. (2002) 8, recante lo Statuto della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 13 giugno 2002
- Raccomandazione n. 1706 'on media and terrorism' (2005) dell'Assemblea

Parlamentare del Consiglio d'Europa, non scadere nell'enfasi nel fornire informazione sul terrorismo, in quanto ciò può indurre sentimenti di terrore, paura o caos nell'opinione pubblica”

- Raccomandazione n. 20 'On hate speech' (1997) del Comitato dei Ministri che comprende tutte le forme ed espressioni che diffondono, incitano, promuovono o giustificano l'odio razziale, la xenofobia, l'antisemitismo o altre forme di odio basate sull'intolleranza, tra cui l'intolleranza espressa in forma di nazionalismo aggressivo o di etnocentrismo, la discriminazione e l'ostilità contro le minoranze, i migranti e le persone di origine immigrata.

## UNIONE EUROPEA

- Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, adottata a Nizza dal Consiglio, dal Parlamento e dalla Commissione europea il 7 dicembre 2000, Capo III, uguaglianza, art. 20 e ss., art. 21, è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali [...]
- Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, 29 giugno 2000, concernente l'attuazione del principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, recepita in Italia con il d. lgs 215/2003, art. 2, nozione di discriminazione.
- Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, recepita in Italia con il d. lgs 216/2003, art. 2, nozione di discriminazione.
- Decisione 1672/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, 24 ottobre 2006, che istituisce un programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale, art. 7, diversità e lotta contro la discriminazione, art. 8, parità fra uomini e donne.

## Normativa italiana

- Decreto legislativo 9 luglio 2003 n. 215, art. 2, nozione di discriminazione.

- Decreto legislativo 9 luglio 2003 n. 216, art. 2, nozione di discriminazione.
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 recante il "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" art. 44, azione civile contro la discriminazione.

## **Definizioni**

**RICHIEDENTE ASILO:** è colui che è fuori dal proprio Paese e inoltra, ad un altro Stato, una domanda di asilo per il riconoscimento dello status di rifugiato in base alla Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati del 1951 o per ottenere altre forme di protezione internazionale. Fino al momento della decisione finale da parte delle autorità competenti, egli è un richiedente asilo ed ha diritto di soggiorno regolare nel Paese di destinazione. Il richiedente asilo non è, quindi, assimilabile al migrante irregolare, anche se può giungere nel Paese d'asilo senza documenti d'identità o in maniera irregolare, nel contesto dei cosiddetti "flussi migratori misti", composti, cioè, sia da migranti irregolari che da potenziali rifugiati.

In Italia una persona può essere riconosciuta titolare del diritto di asilo ai sensi dell'art. 10, comma 3, della Costituzione, ma non ottenere la qualifica di rifugiato. La differenza così come espressa da parte delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con sentenza 17 dicembre 1999 n. 907 è nel fatto che la qualifica di rifugiato politico ai sensi della Convenzione di Ginevra del 29 luglio 1951...si distingue (da quella di avente diritto all'asilo) perché richiede quale fattore determinante un fondato timore di essere perseguitato, cioè un requisito non richiesto dall'art. 10, comma 3, della Costituzione. Il diritto di asilo copre, dunque, un'area di applicazione più ampia, spettando a colui che proviene da un Paese, nel quale, indipendentemente dalla sua condizione personale, è generalmente impedito l'effettivo esercizio delle nostre libertà costituzionali.

**RIFUGIATO:** è colui al quale è stato riconosciuto lo status di rifugiato in base alla Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati del 1951, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 24 luglio 1954, n. 722. Nell'articolo 1 della Convenzione il rifugiato viene

definito come una persona che: "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale od opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui ha la cittadinanza, e non può o non vuole, a causa di tale timore, avvalersi della protezione di tale Paese". Ai sensi della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, è considerato, altresì, rifugiato "l'apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale per le stesse ragioni succitate e non può o, a causa di siffatto timore, non vuole farvi ritorno ..."

**BENEFICIARIO DI PROTEZIONE UMANITARIA / RICHIEDENTE PROTEZIONE INTERNAZIONALE:** la formula con cui indicare le persone che, anche non potendo essere riconosciuti come rifugiati, tuttavia presentano aspetti che richiedono l'adozione di provvedimenti di carattere umanitario, è stata modificata con la direttiva 2004/83/CE (recepita con D. Lgs. 251/2007 pubblicato nella GU n. 3 del 4 gennaio 2008). E' persona ammissibile alla protezione sussidiaria colui che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno ...e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese.

Sono considerati gravi danni:

- a) la condanna a morte o all'esecuzione;
- b) la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano e degradante ai danni del richiedente nel suo Paese di origine;
- c) la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazione di conflitto armato interno o internazionale.

**IMMIGRATO IRREGOLARE:** è colui che a) ha fatto ingresso irregolarmente eludendo i

controlli di frontiera; b) è entrato regolarmente nel Paese di destinazione, ad esempio con un visto turistico, e vi è rimasto dopo la scadenza del visto d'ingresso (diventando un cosiddetto "overstayer"); c) non ha lasciato il territorio del Paese di destinazione a seguito di un provvedimento di allontanamento. Coloro che entrano irregolarmente nei paesi di destinazione si affidano spesso ai trafficanti di persone versando loro somme ingenti perché facilitino l'ingresso nel Paese prescelto, spesso in condizioni pericolose o degradanti.

**VITTIMA DI TRATTA:** è una persona che ha subito il reclutamento, il trasporto, il trasferimento in un altro Paese, con la minaccia dell'uso o con l'uso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, con la frode o l'inganno, con l'abuso di autorità o della condizione di vulnerabilità, ai fini dello sfruttamento. Scopo della tratta è, dunque, ottenere il controllo su di un'altra persona ai fini dello sfruttamento. Per "sfruttamento" s'intendono lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, la schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o l'espianto degli organi.

Stereotipi e false credenze in materia di tratta:

1. Non è vero che la tratta riguarda solo donne che si prostituiscono: lo sfruttamento sessuale spesso riguarda anche gli uomini, soprattutto minori .
2. Non è vero che la tratta riguarda solo lo sfruttamento sessuale: lo sfruttamento sessuale è solo una parte del fenomeno. Secondo l'Organizzazione Internazionale del Lavoro almeno un terzo dei 2.500.000 individui, che si stima siano vittime della tratta ogni anno nel mondo, sono oggetto di sfruttamento nel lavoro. 2.500.000 individui, che si stima siano vittime della tratta ogni anno nel mondo, sono oggetto di sfruttamento nel lavoro.