



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

---

*Sezione regionale per il Friuli-Venezia Giulia  
Servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose*

*ASGI Sede di Trieste, via Fabio Severo 31- Trieste (Italia)  
Tel. – Fax 040/368463 – e-mail: [walter.citti@asgi.it](mailto:walter.citti@asgi.it)*

*ASGI sede di Udine, via S. Francesco d'Assisi, 39- Udine (Italia)  
Tel. – Fax 0432/507115 – e-mail: [info@asgi.it](mailto:info@asgi.it)*

*ASGI Sede legale, Via Gerdil, 7 – 10152 Torino (Italia)  
Tel. fax. 011/4369158 – e-mail: [segreteria@asgi.it](mailto:segreteria@asgi.it)*

**Trieste/Torino, 27 agosto 2010**

**Spett. UNAR  
Ufficio Nazionale Anti-Discriminazioni Razziali  
Presidenza del Consiglio dei Ministri  
Dipartimento Pari Opportunità  
ROMA**

**OGGETTO: Segnalazione profili discriminatori nel Piano territoriale provinciale per l'immigrazione della Provincia di Pordenone (Friuli-Venezia Giulia).**

Il Servizio ASGI di Supporto Giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose intende con la presente evidenziare alcuni aspetti del Piano Territoriale Provinciale per l'Immigrazione Anno 2010-2011<sup>1</sup> redatto dalla Provincia di Pordenone – Assessorato all'Immigrazione e Identità Culturale e approvato dalla Giunta provinciale di Pordenone (delibera 2010/6 dd.04.03.2010) che, a nostro avviso, presentano profili di contrasto con il

---

<sup>1</sup> ALLEGATO N. 1

diritto anti-discriminatorio italiano ed europeo e con alcuni dei principi generali di protezione dei dati personali.

***Premesse e Contesto normativo.***

Il programma Immigrazione 2010 della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia – Direzione centrale Istruzione, Formazione e Cultura, delinea le linee di intervento relative all'utilizzo della quota del "Fondo nazionale per le politiche migratorie" di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 286/98 assegnata alla Regione (risorse di fonte statale) e alla quale sono aggiunti i finanziamenti appositamente stanziati dalla Regione FVG ai sensi della legge regionale FVG n. 9/2008 (legge di assestamento di bilancio) (risorse di fonte regionale).

Tale programma prevede che parte dei finanziamenti disponibili nel c.d. "Fondo in materia di immigrazione" vengano assegnati alle Amministrazioni Provinciali, nell'ambito di appositi piani territoriali provinciali, volti a "realizzare iniziative informative sul territorio finalizzate alla corretta conoscenza dei doveri e dei diritti, nonché azioni di integrazione nei settori socio-occupazionale ed economico e di animazione interculturale".

Conseguentemente, la Provincia di Pordenone - Assessorato all'Immigrazione e Identità Culturale, ha redatto il Piano Territoriale provinciale per l'Immigrazione Anno 2010-2011, successivamente approvato dalla Giunta Provinciale.

***Profili discriminatori di alcune previsioni del Piano territoriale provinciale per l'immigrazione.***

In estrema sintesi, il Piano territoriale provinciale per l'Immigrazione della Provincia di Pordenone prevede la predisposizione di quattro azioni fondamentali:

- a) Costituzione di sportelli d'Ambito distrettuale per la realizzazione di progetti individuali di facilitazione all'inserimento sociale;
- b) Inserimento di immigrati in condizione di disoccupazione o cassa integrazione in un progetto di "impiego sociale di Pubblica Utilità" nei comuni della provincia;
- c) Sostegno ad iniziative pubbliche e del privato sociale riferite a situazioni di emergenza e a favore di soggetti vulnerabili;
- d) Sostegno ad iniziative di rientro in patria.

La presente segnalazione intende evidenziare i profili discriminatori di alcune previsioni del piano territoriale con riferimento alle azioni previste ai punti a) e b).

***L'attività degli sportelli per i progetti di "emancipazione" degli immigrati.***

Il progetto di cui al punto a) prevede la costituzione in seno agli ambiti distrettuali, di appositi sportelli formati da psicologi in quanto addetti alla progettazione e "facilitatori di integrazione". Tali facilitatori vengono reclutati ed impiegati da un'associazione privata senza fini di lucro denominata "Amici dell'Africa", appositamente convenzionata con la Provincia.<sup>2</sup>

Tali sportelli, costituiti presso le anagrafi dei Comuni di riferimento, hanno lo scopo di formulare progetti "personalizzati" di "emancipazione legale e responsabile" degli immigrati.

---

<sup>2</sup> Testo della convenzione in allegato (allegato n. 2).

Il progetto ripercorre l'esperienza già realizzata nell'annualità 2009-2010 e prevede che gli immigrati, provenienti dagli impieghi di pubblica utilità di cui al progetto del punto b) o convocati con apposite lettere inviate dalla Provincia previa comunicazione da parte delle Anagrafi dei Comuni dei dati anagrafici degli stranieri residenti, siano sottoposti ad un colloquio-intervista volta a definire il "profilo psico-sociale" della persona mediante la compilazione di una scheda dati ; profilo, che viene sovrapposto alle risorse ed esigenze del Sistema sociale territoriale, con la successiva definizione di un progetto di emancipazione personalizzato da realizzarsi entro i successivi sei mesi. Tale "progetto di emancipazione" viene collegato ad obiettivi ed ambiti quali ad es. l'apprendimento della lingua italiana, il rapporto con il medico di famiglia e i Servizi Sanitari e altri che non vengono precisati, ma che potrebbero vertere su questioni di vita privata e quotidiana quali il rapporto con i figli e il coniuge, il rispetto delle norme igieniche, la vita condominiale,...

Tale progetto di "emancipazione" verrebbe sottoposto a verifica periodica, da realizzarsi mediante riscontri anche "oggettivi" che sembrerebbe prefigurare la raccolta di dati ed informazioni personali anche presso figure terze quali il medico di famiglia (pag. 42).

Sembra profilarsi, tuttavia, che la finalità del progetto non sia soltanto quella di avviare questi percorsi personalizzati di "emancipazione", ma ulteriormente la raccolta e l'elaborazione di "dati statistici" al fine di una valutazione finale complessiva dai contorni ed obiettivi che vengono scarsamente precisati.

Il Progetto, così sinteticamente strutturato, presenta diversi aspetti che suscitano preoccupazione per i possibili profili di contrasto e violazione delle norme del diritto anti-discriminatorio e sulla protezione dei dati personali.

Questo anche in relazione alle modalità con le quali il progetto ha avuto attuazione durante l'annualità 2009-2010.

Innanzitutto si esprimono serie preoccupazioni riguardo alle modalità con le quali gli stranieri immigrati sono stati contattati per essere coinvolti nel progetto. La lettera di convocazione per il primo colloquio volta a "definire il profilo della persona", firmata dal Vice Presidente e Assessore competente, sig. Eligio Grizzo,<sup>3</sup> ed inviata a tutti gli stranieri residenti nei Comuni coinvolti sulla base dei dati forniti dalle anagrafi, è stata formulata utilizzando un linguaggio intimidatorio ed ostile, facendo intendere allo straniero una supposta obbligatorietà nel coinvolgimento nel progetto ("*deve presentarsi*"), specificandosi che in caso di mancata presentazione all'appuntamento, si sarebbe proceduto ad una segnalazione di merito alla Questura di Pordenone ("*per ogni mancato appuntamento senza avviso, verrà fatta una segnalazione di merito alla Questura di Pordenone*"). Il comportamento della Provincia di Pordenone è indiscutibilmente arbitrario ed illegittimo in quanto non è certo ammissibile che una persona venga obbligata, contro la sua volontà, a partecipare ad un intervento avente finalità in ambito sociale, oppure possa essere indotta, con un atteggiamento autoritario, intimidatorio e minaccioso, a parteciparvi. Si ritiene pacifico che personale della Provincia o da essa incaricato non possa disporre di alcun potere di segnalazione agli organi di pubblica sicurezza in relazione ad attività istituzionali in ambito sociale, in quanto un obbligo di segnalazione per il pubblico ufficiale o per l'incaricato di pubblico servizio sussiste solo quando questi "*nell'esercizio o a causa delle sue funzioni o del suo servizio*" venga a conoscenza di una notizia di reato perseguibile d'ufficio (art. 331 c.p.p.). E' scontato, dunque,

---

<sup>3</sup> ALLEGATO N. 3

che l'assenza di volontà della persona alla partecipazione ad un progetto in ambito sociale non può implicare alcuna segnalazione da parte dell'autorità amministrativa e se invece tale segnalazione viene effettuata o anche solo minacciata si mette in atto un comportamento che esorbita dalle competenze ed attribuzioni istituzionali e che costituisce pertanto un abuso di potere o abuso d'ufficio (art. 323 c.p.).

Non ci risulta che nell'attività istituzionale della Provincia di Pordenone sia mai avvenuto che cittadini italiani siano stati costretti o indotti con atteggiamenti autoritari, intimidatori o minacciosi, a partecipare a progetti ed iniziative in ambito sociale o con finalità statistiche o di ricerca. Di conseguenza, il trattamento riservato dalla provincia di Pordenone ai cittadini immigrati residenti nel territorio dei comuni facenti parte del territorio provinciale è certamente discriminatorio risultando in un trattamento meno favorevole nella fruizione di prestazioni e benefici sociali. Nel comportamento della Provincia di Pordenone può riscontrarsi pure la fattispecie delle molestie razziale intesa secondo la definizione contenuta nella direttiva europea n. 2000/43 quale *“ogni comportamento indesiderato, posto in essere per motivi di razza o di origine etnica, avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo”* (art. 2).

Da quanto emerso dalle dichiarazioni rilasciate alla stampa dallo stesso Assessore provinciale Grizzo, la Provincia di Pordenone non si sarebbe limitata a [minacciare di ] segnalare alla questura di Pordenone i nominativi degli stranieri che non si sarebbero presentati al colloquio volto a tracciare il profilo psico-sociale per la stesura del progetto personalizzato di “emancipazione”, ma avrebbe provveduto pure a segnalare i nominativi di quei cittadini stranieri la cui lettera di convocazione sarebbe stata restituita al mittente per supposta irreperibilità dei medesimi agli indirizzi segnalati dalle anagrafi. Secondo le dichiarazioni alla stampa dell'Assessore Grizzo la segnalazione in questura avrebbe risposto ad un preciso dovere dell'amministrazione.<sup>4</sup> Come abbiamo sopra indicato, l'obbligo di segnalazione sussiste per il pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio solo in presenza di una conoscenza di una notizia di reato perseguibile d'ufficio e non sorge automaticamente, ma solo nel caso in cui il Pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio abbiano elementi di certezza che un determinato reato sia avvenuto (Cassazione, sez. penale, 19.02.1988 – 10.05.1988, n. 5793, anche Cass. 26081/2006). La competenza in materia di iscrizioni, cancellazioni e variazioni anagrafiche degli stranieri non spetta certo alle Provincie, ma ai Sindaci, in funzione di ufficiali di Governo e dunque nell'ambito di un rapporto gerarchicamente subordinato al Prefetto, così come dunque sono i Sindaci ad avere – sempre come ufficiali di Governo - la titolarità del potere di accertamento dell'effettiva irreperibilità della persona sul territorio comunale al fine dell'eventuale cancellazione anagrafica, che nel caso dello straniero, va comunicata d'ufficio alla questura competente per territorio entro il termine di quindici giorni (art. 15 c. 2 D.P.R. n. 394/99). Ugualmente, la legge sulla protezione dei dati personali fa salva la comunicazione o diffusione di dati richiesti, in conformità alla legge, da forze di polizia, dall'autorità giudiziaria, da organismi di informazione e sicurezza o da altri soggetti pubblici ai sensi dell'art. 58 comma 2 per finalità di difesa o di sicurezza dello Stato o di prevenzione, accertamento o repressione dei reati (art. 25 c. 2 codice in materia di protezione dei dati personali d.lgs. n. 196/2003). Tuttavia, Questura e Prefettura di Pordenone hanno smentito pubblicamente di avere mai richiesto

---

<sup>4</sup> Rassegna stampa ALLEGATO n. 4

alcuna informazione e segnalazione di sorta alla Provincia di Pordenone in relazione al piano territoriale per l'immigrazione da questa gestito.

Infine, ai sensi del Regolamento di cui al D.P.R. 27 luglio 2004, n. 242 attuativo dell'art. 15 c. 3 del D.P.R. n. 394/99, alle Province non viene attribuito alcun compito o funzione nell'ambito della razionalizzazione e interconnessione delle comunicazioni tra le Amministrazioni pubbliche in materia di immigrazione. Di conseguenza, l'atto di segnalazione compiuto dalla Provincia di Pordenone esorbita certamente dai poteri e funzioni attribuite alla Provincia quale ente istituzionale e potrebbe costituire a nostro avviso, un abuso di potere o d'ufficio, anche ai sensi del codice penale.<sup>5</sup>

Avendo in considerazione come sia stato ampiamente comprovato che la Provincia di Pordenone nella gestione ed implementazione di tale piano territoriale sull'immigrazione abbia effettuato segnalazioni all'autorità di pubblica sicurezza secondo modalità che esorbitano e travalicano i propri poteri e le proprie legittime funzioni, il presente servizio dell'ASGI esprime serie preoccupazioni che detto ente e le associazioni ad essa convenzionate, gestiscano un progetto che ha come espressa finalità anche la raccolta di dati personali e sensibili atti a definire un profilo psico-sociale delle persone immigrate, incluse informazioni riguardanti la loro salute, i rapporti intra-familiari, i rapporti con il medico di famiglia e con le strutture sanitarie.

Di conseguenza, l'ASGI, sez. reg. FVG, in quanto associazione iscritta nel registro degli enti che si occupano dell'integrazione degli immigrati in Italia di cui all'art. 52 del d.P.R. n. 394/99 e nel registro delle associazioni che si occupano della lotta alle discriminazioni e alla promozione della parità di trattamento di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 215/2003, e dunque rappresentativa degli interessi degli immigrati residenti nel Friuli-Venezia Giulia, ha inviato, ai sensi dell'art. 141 comma 1 lett. b) del d.lgs. n. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali), una segnalazione al Garante per la protezione dei dati personali, richiedendo un Suo intervento volto a controllare l'applicazione della disciplina rilevante in materia di protezione dei dati personali.

In particolar modo, l'ASGI chiede al Garante per la protezione dei dati personali di verificare se nella gestione ed implementazione effettiva del Piano territoriale provinciale per l'Immigrazione della Provincia di Pordenone per l'annualità 2009-2010 già trascorsa, siano stati effettivamente rispettati i principi generali di protezione dei dati personali ovvero il principio di liceità (trattamento dei dati in modo lecito e secondo correttezza); il principio di determinatezza o di finalità (raccolta e registrazione dei dati per scopi determinati, espliciti e legittimi ed utilizzazione e trattamento di tali dati in termini compatibili con tali scopi); il principio di pertinenza e non eccedenza (i dati non devono essere eccedenti rispetto alle

---

<sup>5</sup> L'incidenza di lettere restituite al mittente denunciata dall'Assessore provinciale non si spiegherebbe con la presunta irreperibilità dei cittadini stranieri quanto con una scarsa affidabilità del servizio di recapito in relazione alle specifiche problematiche anagrafiche degli stranieri. In sintesi, nei campanelli dei condomini (dove abitano prevalentemente i cittadini stranieri) viene generalmente indicato (perché non ci sono altri spazi disponibili) un solo nome. Se la lettera è inviata ad un componente della famiglia con cognome diverso (cosa frequentissima), il postino non si perita di fare verifiche e restituisce la missiva con la scritta "sconosciuto".

Il problema è ben presente ai funzionari dell'anagrafe che per non incappare nella stessa situazione (che comunque si verifica) oltre alle generalità specificano solitamente anche piano ed interno (informazione non nota agli uffici della provincia).

finalità per le quali sono raccolti e trattati; finalità che debbono essere compatibili con le funzioni istituzionali assegnate alle Province, tra cui rientra certamente l'attività di erogazione di benefici a titolo di sostegno sociale a singoli e famiglie e la formazione professionale, ma non certamente la lotta o prevenzione dell'immigrazione clandestina o della criminalità); il principio di indispensabilità (ovvero la conservazione dei dati in una forma che consenta l'identificazione dell'interessato per un periodo di tempo non superiore a quello necessario agli scopi per i quali essi sono stati raccolti o successivamente trattati). Conseguentemente, l'ASGI ha richiesto al Garante per il trattamento dei dati personali, qualora si rilevassero anomalie o non conformità rispetto ai suddetti principi, di prescrivere alla Provincia di Pordenone le misure opportune o necessarie per rendere il trattamento conforme alle disposizioni vigenti, al fine di prevenire ulteriori violazioni della normativa nell'ambito dell'implementazione del piano territoriale immigrazione per l'anno 2010-2011, ovvero di prendere i provvedimenti che riterrà opportuni secondo quanto previsto dagli artt. 143 e 144 del d.lgs. n. 196/2003.

Risulta che in tale progetto sono stati coinvolti anche cittadini di altri Paesi membri dell'Unione Europea, residenti nel territorio della Provincia di Pordenone. Pertanto, si ritiene che una banca dati così come quella prefigurata dal piano territoriale immigrazione della Provincia di Pordenone non appaia strettamente finalizzata a favorire l'integrazione sociale degli stranieri, anche comunitari, quanto a rafforzare il controllo su tale popolazione. Ne deriva quindi che i dati personali raccolti appaiono eccedenti rispetto a quelli strettamente necessari all'applicazione della normativa europea in materia di libera circolazione, con ciò configurando una violazione della normativa europea in materia di trattamento dei dati personali (direttiva n. 95/46) nonché una violazione del principio di parità di trattamento e di non discriminazione di cui all'art. 18 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (In proposito, CGE, sentenza 16.12.2008, *Heinz Huber c. Germania*, causa C- 524/06) . Per tale ragione, l'ASGI ha inviato un apposito reclamo alla Commissione europea, in quanto organo di vigilanza sulla corretta applicazione del diritto europeo da parte degli Stati membri.

### ***Impiego di immigrati in lavori socialmente utili.***

Il progetto di cui al punto b) (Impieghi sociali di pubblica utilità a favore di immigrati disoccupati o in cassa integrazione) in sintesi prevede che le persone immigrate in temporanea difficoltà economica conseguente ad uno stato di disoccupazione o cassa integrazione ovvero segnalate dagli sportelli d'ambito distrettuale nell'ambito dell'apposito progetto di cui al punto a) vengano inserite in apposite liste, dalle quali potranno essere selezionate a cura di un apposito "Ufficio Organizzazione Chiamate" gestito dalla Provincia per partecipare a dei lavori di manutenzione delle strade provinciali o comunali, ricevendo in cambio dei voucher per lavoro occasionale per un importo massimo di 3,000 /5,000 euro.

I profili contrari al diritto anti-discriminatorio italiano ed europeo relativi a tale progetto sono i seguenti:

Sebbene il progetto sia destinato ad essere finanziato esclusivamente con i fondi di provenienza statale e regionale finalizzati all'integrazione sociale degli immigrati, esso

prevede che ad usufruire degli impieghi sociali di pubblica utilità potranno essere anche cittadini italiani disoccupati o in cassa integrazione, in una proporzione di un lavoratore italiano ogni cinque lavoratori immigrati, e questo “in modo da sostenere anche la popolazione autoctona e favorire l’integrazione”.

La selezione dei lavoratori da inserire in questi progetti di impiego sociale di pubblica utilità consistente nell’effettuazione di lavori di manutenzione delle strade mediante la costituzione di squadre di intervento “miste” composte da sei lavoratori (un italiano e cinque stranieri), è prevista mediante la formazione di due “liste o serbatoi di collocamento” separati : uno per i cittadini italiani, l’altro per gli immigrati stranieri.

La separazione su base “etnico-nazionale” delle liste o serbatoi di collocamento è finalizzata e funzionale ad un’organizzazione del lavoro all’interno dei team o squadre di intervento a sua volta rigidamente fondata su una stratificazione gerarchica su base etnico-nazionale, per cui si prevede che ogni team abbia un caposquadra necessariamente di nazionalità italiana, mentre i subalterni saranno sempre di nazionalità straniera (vedi schemi a pag. 24 e pag. 29 e relazione di piano a pp. 25, 26 e 30).

Si ritiene che tale organizzazione del lavoro prefigurata dal progetto della Provincia di Pordenone sia indiscutibilmente illegittima in quanto in contrasto con una pluralità di norme di diritto internazionale, europeo, ed interno, tra le quali specificatamente:

1) Norme di diritto internazionale:

Art. 1 Convenzione OIL n. 111/1958 concernente la discriminazione in materia di impiego e di professionale, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge n. 405/1963 (violazione dell’eguaglianza di trattamento in materia di possibilità o trattamento nell’impiego);

Art. 8 Convenzione OIL n. 143/1975 relativa alla parità di trattamento tra lavoratori migranti e nazionali, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge n. 158/1982;

Art. 5 Convenzione ONU sull’eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale con riferimento al diritto al lavoro e all’accesso ai servizi sociali, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge n. 654/1975;

2) Norme di diritto europeo:

Art. 2, 3 e 4 direttiva europea n. 2000/43/CE sull’attuazione della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica e che vieta ogni discriminazione, diretta o indiretta, anche nel campo delle condizioni di accesso al lavoro, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, indipendentemente dal ramo d’attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, nonché relativamente alla promozione.

Uguualmente, l’art. 4 della direttiva europea prevede una sola situazione in cui una discriminazione fondata sull’origine etnica o sulla razza possa essere consentita, ovvero sia quando, per la natura di un’attività lavorativa o per il contesto in cui viene espletata, tale caratteristica etnico-razziale costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell’attività lavorativa, purché l’obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato.

La direttiva europea è stata recepita nell’ordinamento nazionale con il d.lgs. n. 215/2003 e successive modifiche ed integrazioni.

3) Norme di diritto interno:

Art. 15 Statuto dei Lavoratori (legge n. 300/1970) relativo al divieto di discriminazioni per motivi, tra l'altro, di lingua o razziali, nell'ambito del rapporto di lavoro, inclusa l'assegnazione di qualifiche o mansioni;

Art. 2 c. 3 del D.lgs. n. 286/98 (T.U. immigrazione) relativo alla parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani dei lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti;

Art. 43 d.lgs. n. 286/98 che vieta, tra l'altro, ogni comportamento che comporti una distinzione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'origine nazionale o etnica e che ha lo scopo o l'effetto di distruggere o compromettere il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo economico e sociale e in ogni altro settore della vita pubblica.

L'articolo, al secondo comma, prevede che compie "in ogni caso" una discriminazione:

**a)** *"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;"*

**b)** *"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;"*

**c)** *"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;"*

(...)

**e)** *"il datore di lavoro o i suoi preposti i quali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificata e integrata dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, e dalla legge 11 maggio 1990, n. 108, compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza.*

*Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa."*

Nel Piano territoriale Immigrazione della Provincia di Pordenone si legge che tale gerarchia su base "etnico-razziale" all'interno delle squadre di lavoro, con un caposquadra italiano e altri cinque immigrati stranieri, sarebbe giustificata da due obiettivi:



- a) Effettuare un sostegno rivolto pure alla popolazione autoctona (leggasi di nazionalità italiana);
- b) Facilitare l'integrazione degli immigrati coinvolti nel progetto in quanto il caposquadra "italiano" fungerebbe da "collante con il territorio" e farebbe sì che la lingua italiana venga usata per comunicare e gestire le varie attività.

Le motivazioni addotte a giustificare un'evidente discriminazione etnico-razziale non sembrano rispondere ai requisiti richiesti di essenzialità, ragionevolezza e proporzionalità. Innanzitutto appare improprio e discutibile sostenere che anche la popolazione "autoctona", leggasi italiana, debba essere necessariamente inserita di un programma rivolto specificatamente all'integrazione sociale degli immigrati e previsto da finanziamenti statali ad hoc, nel quadro delle azioni positive volte a contrastare gli svantaggi connessi alla loro specifica situazione.

In secondo luogo, appare irragionevole ed intrinsecamente discriminatorio il requisito di nazionalità italiana ai fini dello svolgimento della funzione di caposquadra, in relazione a finalità e funzioni lavorative che, per espressa indicazione contenuta nel Piano, riguardano lavori manuali per i quali non è richiesta alcuna specializzazione e ove al caposquadra vengono richieste in aggiunta mansioni molto elementari di coordinamento e di raccordo con altre "figure professionali" del progetto; mansioni per le quali non si vede alcun nesso razionale con il requisito di cittadinanza.

In sostanza, ai fini della strutturazione dei rapporti gerarchici all'interno delle unità di lavoro chiamate a svolgere tali lavori di pubblica utilità, il progetto prevede di tenere conto *in primis* di un requisito etnico-nazionale, a prescindere invece da ogni altro requisito soggettivo imparziale ed obiettivo indipendente dalla nazionalità ed invece collegato funzionalmente alle mansioni previste, quali potrebbero essere ad es. la passata esperienza lavorativa nel settore, le precedenti esperienze di lavoro in team e le provate capacità organizzative nel lavoro in squadra, etc..

Appare inoltre irragionevole e sproporzionato sostenere che l'italianità del caposquadra fungerebbe da garanzia di collante con il territorio.

Innanzitutto, non si vede proprio quale sia l'effettiva necessità di una figura di "collante con il territorio" in un progetto che dovrebbe avere come scopo precipuo e dichiarato quello di garantire mezzi di sostentamento provvisorio a persone in condizioni di difficoltà economica attraverso lavori manuali a basso tasso di specializzazione e dove, per espressa ammissione dei redigenti, dunque l'impatto su funzioni di c.d. "integrazione socio-culturale" appare necessariamente limitato. Inoltre, non si comprende perché la condizione di cittadinanza straniera debba necessariamente costituire automaticamente un indicatore di mancanza di collegamento adeguato con il territorio, a prescindere dalla valutazione di ogni situazione individuale (durata della permanenza dello straniero in Italia, ad es..). In altri termini, il piano della Provincia di Pordenone veicola un'immagine stereotipata e pregiudizievole nei confronti degli immigrati stranieri residenti, i quali necessariamente e a priori, vengono ritenuti incapaci di assumere funzioni anche minimali di organizzazione tecnica del lavoro e di raccordo con altre figure professionali ed istituzionali del territorio e necessariamente vengono relegati a mere mansioni di manovalanza e a posizioni di subalternità agli "autoctoni". Sotto questo profilo, la proposta gerarchizzazione su base "etnica" dei rapporti di lavoro all'interno del progetto, con una posizione di coatta subalternità riservata degli immigrati stranieri, viene a

ledere il principio della pari dignità sociale delle persone e appare dunque inconciliabile con il principio costituzionale di uguaglianza. Di conseguenza, il piano territoriale configura a nostro avviso non solo una discriminazione diretta fondata sull'appartenenza etnico – razziale vietata dalla normativa richiamata, ma altresì una forma di molestia razziale, secondo la definizione contenuta nella direttiva europea n. 2000/43 : *“Sono altresì, considerate come discriminazioni, anche le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo”*.

Né appare ragionevole sostenere che il caposquadra debba essere necessariamente di nazionalità italiana quale “fattore di integrazione a partire dall'uso della lingua italiana per comunicare e gestire le varie attività”. Come si è detto, scopo precipuo e dichiarato del progetto è assicurare mezzi di sostentamento provvisori ad immigrati in condizioni di precarietà economica, mentre l'obiettivo dell'integrazione linguistica potrebbe essere conseguito con altri mezzi più appropriati e che abbiano un minor impatto sui valori costituzionali di uguaglianza, di non- discriminazione e di pari dignità sociale delle persone, a prescindere dalla loro nazionalità ed appartenenza etnico-razziale. Inoltre l'obiettivo di favorire l'utilizzo della lingua italiana quale lingua franca durante lo svolgimento dell'attività lavorativa non necessariamente richiede la presenza di un caposquadra “italiano”, ma potrebbe essere ugualmente perseguito con mezzi meno lesivi del fondamentale principio di non-discriminazione, quale ad esempio la composizione della squadra per gruppi non omogenei in quanto a provenienza nazionale e linguistica.

Il progetto inoltre sembra prefigurare un obbligo di conoscenza adeguata della lingua italiana come condizione per accedere o proseguire nell'attività lavorativa prevista. Infatti, si prevede che l'immigrato al quale venga rilevato un deficit di conoscenza della lingua italiana, venga indirizzato ai corsi di lingua italiana organizzati dalla provincia, pena il mancato proseguimento dell'attività lavorativa (pag. 40). Tenuto conto delle caratteristiche di bassa specializzazione ed elevata manualità dei lavori socialmente utili identificati nell'ambito del progetto, e della funzione apparentemente dichiarata del progetto di alleviare le condizioni di temporaneo disagio economico delle persone immigrate, tale “requisito linguistico” appare irragionevole ed arbitrario.

Più in generale, appare disdicevole che il Piano territoriale dell'Immigrazione della Provincia di Pordenone consideri la problematica dell'integrazione della popolazione immigrata solo sotto un profilo “emergenziale”, ed individui quale unico settore di intervento per lo svolgimento di attività lavorative socialmente utili per gli immigrati in condizioni di disoccupazione o in CIG quello della manutenzione delle strade, caratterizzato –come espressamente riconosciuto- da un bassissimo livello di specializzazione. Appare inoltre evidente, ed espressamente dichiarato dai promotori, che la finalità del progetto non è tanto quella di offrire agli immigrati una occasione di riqualificazione e formazione professionale per un migliore reinserimento nel mercato del lavoro, quanto quella *“di sgravare almeno parzialmente i Servizi sociali dei vari Comuni dal sostentamento di queste persone, con la possibilità di dedicare queste risorse ad altre iniziative”* (pag. 22). Appare dunque palese che il progetto, anche nelle sue finalità ultime e nei suoi obiettivi generali, fonda una discriminazione su base nazionale ed etnico-razziale nell'accesso ai servizi sociali e alle prestazioni sociali, per cui si tenderebbe a riservare incondizionatamente tali prestazioni ai

soli cittadini italiani, dirottando invece i cittadini stranieri ai lavori socialmente utili, cioè a forme di prestazioni sociali vincolate o condizionate ad una sorta di obbligo lavorativo. In questo senso, si rileva come il progetto preveda che in caso di mancata accettazione dell'impiego lavorativo socialmente utile da parte della persona e qualora le motivazioni di tale diniego o abbandono non vengano ritenute "accettabili" o "comprensibili", tale rifiuto venga segnalato ai servizi sociali affinché essi prendano in considerazione la possibilità di sospendere ogni eventuale forma di aiuto o sostegno economico o assistenziale.

Dalle informazioni in nostro possesso, risulta che in detto progetto siano stati coinvolti anche cittadini di altri Paesi membri dell'Unione europea residenti nella Provincia di Pordenone e che hanno dunque esercitato il diritto alla libera circolazione.

Le summenzionate caratteristiche discriminatorie del progetto integrano dunque nei loro confronti specifici profili di violazione del diritto dell'Unione europea: il principio di non discriminazione di cui all'art. 18 c. 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (ex art. 12 del Trattato sulla Comunità Europea), il quale sancisce che *"nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità"*. 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 parimenti 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"*. Per tale ragione, l'ASGI ha inviato un apposito reclamo alla Commissione europea, in quanto organo di vigilanza sulla corretta applicazione del diritto europeo da parte degli Stati membri.

## **Conclusioni**

Avendo in considerazione le prerogative assegnate all'UNAR dall'art. 7 del D. lgs. n. 215/03, in particolare dal comma 2) lett. b) (svolgere inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori) e lett. e) (fornire raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica), con la presente chiediamo all'UNAR di svolgere un'inchiesta sulla compatibilità del piano territoriale immigrazione della Provincia di Pordenone con il diritto anti-discriminatorio, esprimendo eventualmente un proprio parere e proprie raccomandazioni al riguardo e sollecitando eventualmente il Ministero del Lavoro e la Regione FVG affinché i fondi stanziati nell'ambito del fondo immigrazione a disposizione

della Regione FVG non vengano stanziati o utilizzati per promuovere progetti incompatibili con i principi costituzionali di uguaglianza e di rispetto della pari dignità sociale di ogni persona , anche con riferimento alla normativa sulla protezione dei dati personali e sensibili.

**Dott. Walter Citti**

**ASGI**

**Servizio di supporto giuridico contro le discriminazioni etnico-razziali e religiose**

**Progetto ASGI con il finanziamento della Fondazione italiana Charlemagne a finalità umanitarie - ONLUS**