



Emilia-Romagna

Il Difensore civico

Assemblea Leg. Regione Emilia-Romagna



Prot. 0022109-05/07/2011-ALRER

Bologna,

05 LUG. 2011

fasc. 373/AB/MC/2011

(che si prega citare nella risposta)

dott. Virginio Merola
Sindaco
Comune di Bologna
Sindaco@comune.bologna.it

dr.ssa Vanna Minardi
Difensore civico
Comune di Bologna
UfficioDifensoreCivico@comune.bologna.it

p.c.

dott. Giancarlo Angeli
Direttore Settore Personale
Comune di Bologna
giancarlo.angeli@comune.bologna.it

p.c.

dott. Massimiliano Monnanni
Direttore
Ufficio Nazionale contro le Discriminazioni
unar@unar.it

p.c.

avv. Lorenzo Trucco
Presidente
Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione
info@asgi.it

Oggetto: Bando del Comune di Bologna per assistente alle attività necessarie per il censimento; accesso al pubblico impiego dei cittadini non italiani in forza di disposizione espressa; accesso al pubblico impiego del cittadino straniero.

Mi viene segnalato che il Servizio personale del Comune di Bologna ha pubblicato un "Bando del corso concorso pubblico, per esami, per assunzioni a tempo determinato di 'assistente alle attività amministrative contabili' categoria c posizione economica c1 per il 15^a censimento della popolazione e delle abitazioni" (di seguito denominato Bando). Il Bando si chiuderà il prossimo 18 luglio alle ore 12.

Tra i requisiti richiesti per partecipare alla selezione prevista dal Bando ed accedere all'impiego pubblico è compresa la cittadinanza italiana o di uno degli Stati dell'Unione Europea.

Il tema di interesse qui è dato dalla mancata indicazione tra i soggetti che possono accedere al Bando anche dei cittadini non comunitari tema che, tuttavia, deve essere analizzato secondo due ordini di profili che, per quanto simili, vanno tenuti ben distinti.

Il primo è inerente l'accesso al pubblico impiego riconosciuto dall'ordinamento comunitario e dal nostro ordinamento ai cittadini comunitari e a determinate categorie di cittadini non UE.

VIALE ALDO MORO 44 - 40127- BOLOGNA

TEL.: 051.5276382 • FAX: 051.5276383 • NUMERO VERDE 800 515505

email: DIFENSORECIVICO@REGIONE.EMILIA-ROMAGNA.IT

Il secondo è invece relativo al diritto dei cittadini non comunitari non inclusi in categorie specifiche di vedersi riconosciuto, alle condizioni date, l'accesso al pubblico impiego.

Sull'accesso ai cittadini comunitari non vi è da dire poiché essi possono partecipare al Bando per espresso richiamo del Comune di Bologna.

Tuttavia ricordo le seguenti categorie di persone che ci pare dovrebbero essere egualmente tra i destinatari del concorso.

Si tratta di

- cittadini non comunitari ma con legame parentale riconosciuto ai sensi dell'art. 2, D.Lgs 30/2007;
- cittadino straniero munito di permesso di soggiorno CE per soggiornante di lungo periodo ex art.9, D.Lgs 286/1998;
- titolare dello status di rifugiato ex art.25 co.2, D.Lgs 251/2007

In maggior dettaglio, come è noto, il D.Lgs 30/2007 ha recepito la Direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

L'art. 2 del Decreto definisce come familiare del cittadino dell'Unione: il coniuge, il partner che abbia contratto con il cittadino dell'Unione un'unione registrata equiparata al matrimonio, i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge o partner, gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge o partner.

Al familiare viene riconosciuto, in costanza della titolarità di questo come di altri requisiti una carta di soggiorno rinnovabile e di durata quinquennale.

Non mi soffermo sul riconoscimento da parte dell'ordinamento nazionale italiano della figura del partner, ancorché potrebbe essere di ulteriore interesse, ma ricordo quanto stabilito dall'art.19 del decreto ovvero "I cittadini dell'Unione e i loro familiari hanno diritto di esercitare qualsiasi attività economica autonoma o subordinata, escluse le attività che la legge, conformemente ai Trattati dell'Unione europea ed alla normativa comunitaria in vigore, riserva ai cittadini italiani. Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato CE e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente"¹.

La norma riconosce così la possibilità di accedere al pubblico impiego non solo al cittadino dell'Unione ma anche ai suoi familiari come indicati dall'art. 2.

E' evidente che, se ciò non fosse, vi sarebbe una grave limitazione della possibilità di circolazione e di stabilimento da parte dei cittadini Ue e dei loro familiari che vedrebbero limitate le proprie possibilità occupazionali al solo settore privato.

Ed allora meglio ancora si comprende come il familiare non comunitario del cittadino comunitario non deve essere escluso da questa possibilità, poiché è anch'egli titolare di specifici diritti alla circolazione e allo stabilimento sul territorio dei Paesi dell'Unione in ragione del rapporto parentale con lo stesso familiare comunitario.

Tale argomento trova forza e non poco sostegno in quanto la Commissione europea ha espresso in una prima comunicazione del 26.04.2010 in cui precisa che l'accesso al pubblico impiego deve essere garantito ai familiari dei cittadini comunitari (cfr. quinto cpv).

Nella stessa comunicazione però la Commissione afferma, altre sì, che eguale diritto di accesso è riconosciuto dalla Direttiva 2004/83/CE recepita con D.Lgs 251/2007 ai rifugiati (cfr. art.25 co.2.

¹ Per completezza espositiva ricordo che la Direttiva 2004/38/CE all'art.23 prescrive che "I familiari del cittadino dell'Unione, qualunque sia la loro cittadinanza, titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente in uno Stato membro hanno diritto di esercitare un'attività economica come lavoratori subordinati o autonomi". All'art.24 sancisce che "Fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal trattato e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base alla presente direttiva, territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto cittadini di tale Stato nel campo di applicazione del trattato. Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente".

D.Lgs 251/2007²) e dalla Direttiva 2003/109/CE, recepita con D.Lgs 3/2007 che ha sostituito l'art.9 del D.Lgs 286/1998, ai titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornante di lungo periodo³.

Tema diverso è, invece, comprendere quale ampiezza abbia la riserva per cittadini italiani di cui all'ultimo periodo dell'art.19 co.1 del D.Lgs 30/2007.

Nel nostro ordinamento sono rimaste in vigore norme, come l'art.2 del DPR 3/1957, che, in materia di accesso al pubblico impiego, chiede la titolarità della cittadinanza italiana.

Ma non risulta che sia stato rilevato sul punto un contrasto con l'art.38 del D.Lgs 165/2001 che stabilisce l'accesso al pubblico impiego dei cittadini dell'Unione che non implichi l'esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri. Neppure un contrasto è emerso con il DPR 487/1994 che pone, in buona sostanza, le medesime condizioni di accesso nella pubblica amministrazione per i cittadini UE.

In buona sostanza queste ultime due norme convivono pacificamente con il DPR 3/1957 in quanto i chiamati ad applicare le norme vigenti (siano essi magistrati, amministratori) disapplicano la norma de quo del DPR 3/1957 senza mettere in dubbio il diritto di entrare nella PA da parte del cittadino UE.

Ma se vogliamo leggere bene l'art.19 sotto questo profilo dobbiamo riprenderne la lettera "I cittadini dell'Unione e i loro familiari hanno diritto di esercitare qualsiasi attività economica autonoma o subordinata, escluse le attività che la legge, conformemente ai Trattati dell'Unione europea ed alla normativa comunitaria in vigore, riserva ai cittadini italiani".

Ci si permetta di ritenere che, anche in forza del principio di leale collaborazione con le istituzioni dell'Unione, non vi sia un'interpretazione troppo distante dal senso reso dal significato proprio delle parole. I cittadini comunitari e i loro familiari – anche non comunitari – possono aspirare a tutti i ruoli della pubblica amministrazione che non siano riservati ai soli cittadini italiani.

Ed ecco che qui entra in gioco l'art. 1, D.P.C.M. 07.02.1994 n. 174, per il quale "I posti delle amministrazioni pubbliche per l'accesso ai quali non può prescindere dal possesso della cittadinanza italiana sono i seguenti:

- a) i posti dei livelli dirigenziali delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, individuati ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, nonché, i posti dei corrispondenti livelli delle altre pubbliche amministrazioni;
- b) i posti con funzioni di vertice amministrativo delle strutture periferiche delle amministrazioni pubbliche dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici non economici, delle province e dei comuni nonché, delle regioni e della Banca d'Italia;
- c) i posti dei magistrati ordinari, amministrativi, militari e contabili, nonché, i posti degli avvocati e procuratori dello Stato;
- d) i posti dei ruoli civili e militari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'interno, del Ministero di grazia e giustizia, del Ministero della difesa, del Ministero delle finanze e del Corpo forestale dello Stato, eccettuati i posti a cui si accede in applicazione dell'art. 16 della L. 28 febbraio 1987, n. 56".

Allora, volendo concludere su quanto esposto seppure in modo sommario, l'Amministrazione non può escludere dai propri ruoli i cittadini non UE che abbiano un legame parentale ex art.2, D.Lgs 30/2007 con un cittadino UE, non può escludere i titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornante di lungo periodo se non nei casi di riserva o di divieto espresso, non può escludere i titolari dello status di rifugiato politico perché soggetti alla medesima disciplina dell'accesso al pubblico impiego dei cittadini UE.

Mi pare pertanto che, avendo già accolto tra i requisiti per la partecipazione al Bando, i cittadini di uno Stato dell'Unione non si possa escludere anche l'accesso delle persone appartenenti alle

² D.Lgs 251/2007, art.25 co.2 "E' consentito al titolare dello status di rifugiato l'accesso al pubblico impiego, con le modalità e le limitazioni previste per i cittadini dell'Unione europea".

³ Art. 9 co.12, D.Lgs 286/1998 "Oltre a quanto previsto per lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato, il titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornante di lungo periodo può: a) [...]; b) svolgere nel territorio dello Stato ogni attività lavorativa subordinata o autonoma salvo quelle che la legge espressamente riserva al cittadino o vieta allo straniero. [...]".

categorie richiamate poiché il nostro ordinamento ne equipara la condizione a quella dei comunitari.

/

Un altro tema, in parte diverso, è quello dell'accesso al pubblico impiego da parte dei cittadini stranieri in assenza della condizione di cui all'art.19 citato.

Si tratta di una questione di interesse crescente nel dibattito accademico come nella giurisprudenza.

L' Ufficio contro le Discriminazioni Razziali (UNAR), presso la presidenza del Consiglio dei Ministri ha proprio in ultimo il 6 giugno scorso espresso il parere che alleghiamo per gli eventuali approfondimenti, per la autorevolezza della fonte e per la forza degli argomenti utilizzati⁴.

Unar infatti, dopo aver brevemente ripreso la contrapposizione tra un orientamento che esclude l'accesso al pubblico impiego da parte dei cittadini stranieri e quello che lo ammette sostiene il secondo.

In sintesi – nel caso di specie - afferma Unar che il bando di concorso dell'Azienda per i Servizi Sanitari n.1 "Triestina" è discriminatorio nella parte in cui esclude proprio i cittadini stranieri poiché "il posto di lavoro cui si propone di concorrere riguarda essenzialmente un ruolo non implicante esercizio di attività attinente ad una funzione pubblica o di interesse nazionale".

Ma oltre al caso di specie – ancora Unar – dichiara che deve porsi "il generale riconoscimento della forza ordinamentale del divieto di discriminazione, prevalente sulla regola generica della riserva di accesso ai cittadini italiani (ed europei) ad eccezione delle deroghe inerenti lo svolgimento di determinate attività o funzioni [...]".

Non sembra potersi cogliere un orientamento diverso neppure nella recentissima ordinanza del 6 aprile depositata il 15 aprile 2011 con la quale la Corte Costituzionale ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di costituzionalità dell'art. 38 co.1, D.Lgs 165/2001, nella parte in cui non consente l'accesso al pubblico impiego da parte dei cittadini stranieri.

Mi soffermo su di essa perché il Giudice delle Leggi ha in sostanza ritenuto di essere stato interpellato per risolvere una mera questione ermeneutica "già ritenuta dal rimettente come preferibile e costituzionalmente adeguata, nonché già applicata dal medesimo Tribunale (e dal medesimo Giudice)".

Il tenore dell'ordinanza non contrasta, piuttosto conferma, l'indirizzo assunto dall'Unar e dai Tribunali di merito⁵.

Sembra, pertanto, che sull'accesso dei cittadini stranieri al pubblico impiego si sia in attesa di una statuizione ad effetto vincolante che superi l'incertezza che fino ad oggi ha trovato però vincitori in causa i numerosi stranieri che hanno dovuto scegliere questa strada per far valere il proprio diritto.

Distinti saluti,

Daniela Lugli
Difensore civico

⁴ Parere UNAR. Oggetto: bando di concorso pubblico per n.31 posti di collaboratore professionale sanitario – Infermiere (Cat. "D" del ruolo sanitario) – pubblicato sul BUR Regione FVG n..14 dd.06.04.2011.

⁵ Per un approfondimento sulla giurisprudenza esistente in materia si reinvia al sito dell'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (www.asgi.it). L'ASGI sta, per altro, svolgendo ormai da alcuni anni una meritoria attività di contrasto alle discriminazioni sia grazie ad opportune segnalazioni all'Unar sia con ricorsi promossi in via diretta o con adesione ad adiuvandum. Si consenta anche di ricordare che, da ultimo, l'ASP Poveri Vergognosi di Bologna ha inteso recepire in toto gli argomenti sopra espressi riaprendo tre Avvisi al fine di ricomprendervi tra i candidati tutti i cittadini non italiani di cui in discorso nel testo.

E-6422/09EN

Answer given by Ms Malmström
on behalf of the Commission
(26.3.2010)

Access to employment is regulated for some specific categories of third-country nationals. Indeed, third-country nationals do not benefit from a general principle of equal treatment in access to employment.

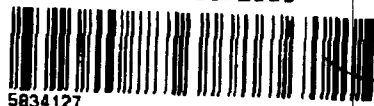
With regard to beneficiaries of refugee status, Article 26 (1) of Directive 2004/83/EC on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted provides that Member States must authorise them to engage in employed or self-employed activities subject to rules generally applicable to the profession and to the public service. Italy has transposed the above mentioned provisions and under Italian legislation refugees have access to employment under the same conditions as EU citizens.

According to Article 11 of Directive 2003/109 of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents¹, long-term residents must enjoy equal treatment with nationals as regards access to employment activity, provided such activities do not entail even occasional involvement in the exercise of public authority, and conditions of employment and working conditions, including conditions regarding dismissal and remuneration. Moreover, Article 11.3 (a) provides further derogation to equal treatment rights and stipulates that "Member States may retain restrictions to access to employment or self-employed activities in cases where, in accordance with existing national or Community legislation, these activities are reserved to nationals, EU or European Economic Area (EEA) citizens.

As regards non-EU national family members of EU citizens in Italy, the Commission is of the view that Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States grants non-EU national family members of EU citizens who have the right to reside in another Member State equal treatment with nationals as regards access to employment in the public sector, with the exception of posts which involve the exercise of public authority and the responsibility for safeguarding the general interest of the state.

The Commission will contact the Italian authorities to request detailed information on this issue.

¹ OJ L 16, 23.1.2004



Roma, 6 giugno 2011

A

Dott. Fabio Samani
Direttore dell' Azienda per i Servizi
Sanitari n. 1 "Triestina"
Via Costantinides, 2 (Villa Renner)
34128 Trieste

Dott.ssa Serena Sincovich
Sostituta del Responsabile
Della Gestione e Valorizzazione del
Personale
A.S.S. n. 1 "Triestina"
Via del Farneto, 3
34142 Trieste


e p.c. Dott. Francesco Cobello
Direttore generale
Azienda ospedaliero-universitaria
"Ospedali Riuniti di Trieste"
Ospedale di Gattinara
Strada di Fiume, 447
34149 Trieste

Dott. Walter Citti
ASGI - Sezione Regionale
per il Friuli-Venezia Giulia
Via Fabio Severo, 31
34100 Trieste

OGGETTO: bando di concorso pubblico per n. 31 posti di collaboratore professionale sanitario - Infermiere (Cat. "D" del ruolo sanitario) - pubblicato sul BUR Regione FVG n. 14 dd. 06.04.2011.

In forza del decreto legislativo 9 luglio 2003 n.215 di recepimento della direttiva comunitaria 2000/43, opera presso il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), organismo avente la funzione istituzionale di promuovere la parità di trattamento e di rimuovere le discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica.




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: unar.unar.it
contact center 800 90 10 10



Tra le attività di competenza dell'Ufficio, allo scopo di garantire la piena effettività del principio di parità di trattamento, di particolare rilievo è quella di assistenza alle vittime della discriminazione, individuale o collettiva, attraverso la ricezione di segnalazioni al Contact center da parte di potenziali vittime, o anche testimoni, di azioni sospette, in modo da verificare la discriminatorietà degli episodi riportati e, nel caso questa sia accertata, tentare una procedura di conciliazione informale, come anche, qualora questa ultima rimanesse senza esito, fornire ausilio nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi alle vittime delle discriminazione.

Nell'espletamento della sua funzione istituzionale, l'UNAR è venuto a conoscenza della segnalazione da parte dell'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione circa i possibili profili discriminatori del bando in oggetto, in relazione al quale, a seguito di istruttoria preliminare, ritiene di sottoporre le seguenti osservazioni e considerazioni.

Tra i requisiti di accesso per la partecipazione al concorso è previsto quello della "cittadinanza italiana, salve le equiparazioni stabilite dalle leggi vigenti, o cittadinanza di uno dei paesi dell'Unione Europea".

Il servizio anti-discriminazioni dell'ASGI, in data 19 maggio 2011, ha inviato una nota all'Azienda per i servizi sanitari n. 1 - "Triestina", con la quale ha evidenziato l'illegittimità dell'esclusione dalla selezione dei cittadini extracomunitari ed ha chiesto, in via consequenziale, di ammettere al concorso gli infermieri di cittadinanza extracomunitaria che ne faranno richiesta.

Questioni analoghe hanno già interessato l'Ufficio che ha avuto modo di riflettere sulla portata discriminatoria di quelle previsioni che - generalmente legate a bandi di concorso per assunzione di personale infermieristico - consentono l'accesso al concorso ai soli cittadini italiani e/o a cittadini dell'Unione, escludendo gli stranieri "extracomunitari" pur regolarmente soggiornanti¹.

Anche il bando *de quo*, nella parte in cui richiede il requisito della cittadinanza per accedere al concorso, pone le basi per la realizzazione di una discriminazione diretta in quanto sembra escludere l'accesso agli infermieri di origine extracomunitaria impedendone l'eguale trattamento con gli infermieri nazionali e di altri Paesi membri UE.

Ed infatti, sebbene non precisa specificamente quale siano le equiparazioni al requisito di cittadinanza italiana stabilite dalle leggi vigenti (il bando richiede *cittadinanza italiana, salve le equiparazioni stabilite dalle leggi vigenti, o cittadinanza di uno dei paesi dell'Unione Europea*), di fatto, sembra impedire a tutti i cittadini non comunitari di accedere alla selezione, il che - come più avanti sarà esposto - contrasta con la normativa nazionale e sovranazionale di riferimento.

La problematica che qui si pone non è nuova e ricorre sempre più frequentemente anche nella giurisprudenza sull'azione antidiscriminatoria essendo collegata alla questione dell'accesso degli stranieri al pubblico impiego.

¹ Da ultimo - su segnalazione della stessa ASGI - si è esaminato il caso del concorso dell'IRCCS di Milano - per titoli ed esami (Gazzetta Ufficiale serie speciale n. 92 del 19.11.2010) per la copertura a tempo indeterminato di n.2 posti di Collaboratore Professionale Sanitario Infermiere e dell'avviso pubblico, per titoli e colloquio, di n. 1 posto di collaboratore professionale sanitario infermiere (gazzetta Ufficiale 4^ serie speciale dell'8.11.2010) - per i quali l'IRCCS ha richiesto, quale requisito essenziale di accesso, la cittadinanza italiana o dell'Unione Europea.



L'accesso degli extracomunitari al pubblico impiego, infatti, è scenario di ampio dibattito da parte della giurisprudenza che, come è noto, è da tempo divisa su due opposti orientamenti. Così, da un lato, i giudici di legittimità con la gran parte della giurisprudenza amministrativa nonché con gli organi di governo², ancorandosi alla riserva di cui all'art. 51 Cost. e, quindi, all'art. 2 del D. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, che indica fra i requisiti generali per l'ammissione agli impieghi quello del possesso della cittadinanza italiana, affermano l'esclusione all'accesso degli stranieri ai concorsi pubblici per l'inesistenza del requisito essenziale della cittadinanza; dall'altro, la giurisprudenza di merito³ che, invece, va affermando il diverso orientamento secondo cui le disposizioni dell'articolo 2 del Testo Unico sull'Immigrazione e della Convenzione OIL, avendo parificato il cittadino straniero regolarmente soggiornante in Italia al cittadino italiano, hanno superato le altre disposizioni che richiamano la necessità del requisito della cittadinanza per l'accesso al pubblico impiego e sempre che non si tratti di funzioni implicanti lo svolgimento di pubblici poteri o di interesse nazionale.

Senza qui ripercorrere, per brevità, le diverse argomentazioni che sostengono l'uno e l'altro orientamento - entrambi diffusamente affrontati nel parere n.15/UNAR -Rep. n. 219 del 4.8.2010 al quale si rinvia - l'Ufficio condivide l'interpretazione che ritiene illegittima l'esclusione degli extracomunitari all'accesso al lavoro presso pubbliche amministrazioni tranne che si tratti di funzioni implicanti lo svolgimento di pubblici poteri o di interesse nazionale.

Nella nota scritta dall'ASGI all'azienda ospedaliera "Triestina" sono ampiamente riportate normativa e casistica giurisprudenziale a sostegno della tesi che anche l'UNAR condivide.

Evitando duplicazioni con le considerazioni già svolte nel parere dell'UNAR innanzi indicato e dall'ASGI nella nota richiamata, ma volendo indicare il fondamento giuridico dell'interpretazione che si ritiene preferibile, si riportano qui di seguito i fondamentali passaggi normativi sui quali l'UNAR basa la valutazione di illegittimità della previsione del bando di cui all'oggetto e di previsioni analoghe:

- 1) **art 2 del d.lgs 286/1998** che, per quanto attiene l'accesso e l'esercizio del diritto al lavoro, al comma 3 afferma la parità di trattamento e la piena uguaglianza con il cittadino italiano senza alcuna limitazione di sorta e senza richiamare alcuna disposizione riduttiva;
- 2) **Convenzione OIL 143/1975 ratificata con la n.158/1981 e vincolante ex art. 117 Cost.**, che prevede espressamente, a favore degli stranieri regolarmente soggiornanti, il godimento dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano;
- 3) il progressivo affievolimento, in relazione al lavoro non comportante esercizio di poteri pubblici, del requisito della cittadinanza, come dimostrano le seguenti disposizioni:

² V. Parere n.196 del 28 settembre 2004 dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della Funzione Pubblica.

³ V. Appello Firenze 2.7.2002, in RIDL, 2003, II, 272, con nota di G. MAMMONE, *L'accesso al lavoro pubblico dei cittadini stranieri fra divieto di discriminazioni e restrizioni all'accesso degli extracomunitari*; Tribunale Genova 21.4.2004, RIDL, 2004, n. 2 p. 172, con nota di M. PAGGI, *Discriminazioni ed accesso al pubblico impiego*, pag. 83; Tribunale di Genova 19.7.2004; Tribunale di Pistoia 7.5.2005; Appello Firenze 21.12.2005; Corte di Appello Firenze 29.12.2008; Tribunale Milano 30.5.2008; Tribunale di Rimini 27.10.2009 n. 3626.



- **art. 38 del d.lgs 165/2001** che ammette i cittadini dell'Unione ai posti di lavoro presso la P.A. che non implicano esercizio diretto ed indiretto di pubblici poteri ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale;
- **d.p.r. 349/1999** (contenente il regolamento di attuazione del T.U. immigrazione) che, all'art. 40 co. 21, prevede che "le strutture sanitarie, sia pubbliche che private, sono legittimate alla assunzione degli infermieri professionali anche a tempo indeterminato, tramite specifica procedura";
- **art. 22 lett. r) bis T.U.I come modificato con legge 189/2002**, che prevede la possibilità di ingresso nel territorio nazionale, fuori dall'annuale piano flussi, per gli infermieri professionali assunti presso strutture sanitarie pubbliche o private senza operare alcuna distinzione fra le forme di contratto (a tempo indeterminato o a termine);
- **art. 27 d.lgs. 286/1998** che autorizza l'ingresso in Italia dei lettori, professori universitari senza alcuna specificazione in ordine alla natura pubblica o privata delle strutture interessate;
- **d.lgs. 251/2007 che attuando la direttiva 2003/83/CE** relativa allo *status* di rifugiato, consente all'art. 25 di accedere al pubblico impiego con le modalità e le limitazioni previste per i cittadini dell'Unione Europea.;
- **d.p.r. 220/2001** che contiene il regolamento per la disciplina concorsuale del personale non dirigente del SSN e che prevede per il settore della sanità il requisito della cittadinanza italiana "salve le equiparazioni stabilite dalle leggi", specificazione che non può non ricomprendere 'equiparazione sancita dal citato art.2 T.U.;
- **d.lgs. 215/2003** che all'art. 3 co. 4, pur riconoscendo legittimità a quelle differenze di trattamento che pur apparentemente discriminatorie sono perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari, fornisce una conferma dell'interpretazione restrittiva della necessità della cittadinanza italiana al solo svolgimento di poteri pubblici o di funzioni di interesse nazionale;
- **l. n. 3/2007 di recepimento della direttiva 2003/109/CE** relativa allo *status* dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo ai quali, in forza dell'art.11 della direttiva, è assicurato il medesimo trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda l'esercizio di attività lavorativa subordinata o autonoma, purché questa non implichi nemmeno in via occasionale l'esercizio di pubblici poteri; inoltre, la medesima direttiva riconosce all'art. 11 co. 3 lett. a) la legittimità di limitazioni all'accesso al lavoro subordinato o autonomo nei casi in cui la legislazione nazionale o quella comunitaria riservino dette attività ai cittadini; ma una simile limitazione normativa deve sempre essere conforme al limite della ragionevolezza imposto al legislatore che intenda introdurre regimi differenziati tra la posizione del cittadino e quella dello straniero (Corte cost. 454/1984 e 432/2005) e deve essere oltre che funzionale al conseguimento di finalità legittime, realizzata attraverso mezzi necessari e proporzionati.

Gli argomenti indicati sono posti a fondamento anche delle decisioni della recente giurisprudenza di merito che, in accoglimento delle azioni discriminatorie proposte, ha ritenuto illegittime le esclusioni previste da alcuni bandi di concorso per l'assunzione di personale infermieristico fondate sul requisito della cittadinanza (da ultimo, Tribunale Milano, ordinanza 21.4.2011 est. Ravazzoni, inedita; v. pure Tribunale Biella 23.7.2010).



UFFICIO NAZIONALE
ANTIDISCRIMINAZIONI RAZZIALI

Alla luce di quanto finora esposto, non pare possa dubitarsi della valenza discriminatoria del bando in esame, specie considerando che il posto di lavoro a cui si propone di concorrere riguarda essenzialmente un ruolo non implicante esercizio di attività attinente ad una funzione pubblica o di interesse nazionale.

In conclusione, l'insieme delle norme indicate non possono non condurre al generale riconoscimento della forza ordinamentale del divieto di discriminazione, prevalente sulla regola generica della riserva di accesso ai cittadini italiani (ed europei) ad eccezione delle deroghe inerenti allo svolgimento di determinate attività o funzioni, come del resto richiesto dal T.U. sull'immigrazione (art. 27 d.lgs. 286/98)⁴: in assenza di disposizioni restrittive in relazione a specifiche attività, deve valere la regola generale enunciata dalla legislazione speciale in tema di immigrazione, e segnatamente il già citato art. 2 attestante "la parità di trattamento e la piena uguaglianza di diritti" tra il lavoratore straniero regolarmente soggiornante nel nostro paese e il lavoratore italiano.

Aderendo alle richieste formulate dall'ASGI all'Azienda per i servizi sanitari n. 1- "Triestina", si auspica, dunque, che quest'ultima ammetta al concorso pubblico in oggetto gli infermieri di cittadinanza extracomunitaria che ne faranno richiesta, equiparandoli ai cittadini italiani o di Paesi membri dell'Unione europea.

Rimanendo a disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento, si rimane in attesa di un cortese riscontro e si inviano cordiali saluti.


IL DIRETTORE
Dott. Massimiliano Monnanni

⁴ v. Tribunale di Genova 26 giugno 2004 nella quale si afferma che l'attuale normativa in materia di stranieri avrebbe di fatto abrogato la regola generale in forza della quale esisteva una riserva di accesso al pubblico impiego a favore dei soli cittadini italiani.