

Discriminazione sul Lavoro

*L'accesso al pubblico impiego
dei cittadini extracomunitari*



CONTRO LE DISCRIMINAZIONI

 **Regione Emilia-Romagna**

Quaderni contro le discriminazioni: n.4
aggiornato a novembre 2012



DISCRIMINAZIONE SUL LAVORO: **L'accesso al pubblico impiego dei** **cittadini extracomunitari**


Per lavorare a tempo indeterminato nella Pubblica Amministrazione è necessario essere cittadini italiani?

Intorno a questa domanda si sono sviluppate due interpretazioni contrapposte: una fa riferimento alla riserva prevista dall'art. 51 della Costituzione e alle norme che disciplinano lo statuto degli impiegati civili dello stato (d.P.R. n. 3/1957, cd. Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) e sostiene la necessità del requisito della cittadinanza; l'altra è avallata prevalentemente dalla giurisprudenza di merito la quale afferma che altre norme (*in primis* art. 2 d.lgs. n. 286/1998 e Convenzione OIL del 1975) abbiano ormai superato l'assunto che la cittadinanza sia un requisito necessario.

Al di là delle valutazioni di opportunità e giustizia, questa piccola dispensa si propone di illustrare le due diverse posizioni richiamando la normativa e la giurisprudenza di riferimento. Proprio quest'ultima è in continuo aumento: le sentenze e le ordinanze avverse a bandi che escludono i cittadini di Paesi terzi sono sempre più numerose, tanto da rendere necessari continui aggiornamenti a questa dispensa, giunta alla terza edizione. Viene qui pertanto inclusa la giurisprudenza aggiornata al novembre 2012.

Si sottolinea infine che in questa sede viene approfondita unicamente la questione dell'accesso al pubblico impiego di natura subordinata a tempo indeterminato.

Non vi è infatti più dubbio, né nella prassi né in diritto, che sia illegittimo subordinare al possesso della cittadinanza la contrattazione a tempo determinato, mentre, per quel che riguarda il lavoro autonomo, la questione non si è mai posta perché tutta la normativa di seguito evidenziata, che preclude l'accesso al pubblico impiego agli stranieri extracomunitari, fa riferimento esclusivamente al lavoro "alle dipendenze" delle pubbliche amministrazioni e non alle svariate forme di lavoro autonomo (collaborazioni continuative/occasional; incarichi a partita IVA, etc.); per queste il requisito della cittadinanza è del tutto ininfluenza, così come confermato anche dalla più recente giurisprudenza (tra cui l'ordinanza del Tribunale di Genova n. 1608 del 16 agosto 2011 relativa alla selezione dei rilevatori per il 15° Censimento generale della Popolazione e delle abitazioni).



**A sostegno dell'orientamento
che prevede l'accesso al
pubblico impiego solo da parte
dei cittadini italiani**



Chi ritiene che la cittadinanza italiana sia un requisito necessario per lavorare nel pubblico impiego basa la propria posizione principalmente sul diritto positivo, cioè sulla legge. Diverse norme, infatti, prevedono che per lavorare negli Enti pubblici (locali o statali) si debba essere cittadini italiani o comunitari, visto che l'ordinamento comunitario impone la parità di diritti tra tutti i cittadini dei Paesi dell'Unione.

La legislazione

L'articolo 51 della Costituzione prevede che *“tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge”*.

La scelta di riservare solo ai cittadini dello Stato determinati uffici sarebbe non solo giustificata ma obbligata perché volta ad assicurare il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

Sottende inoltre alla credenza che chi lavora nella pubblica amministrazione sia sottoposto ad un peculiare obbligo di fedeltà che solo il cittadino può garantire.

Posta la generale previsione di cui all'art. 1, co. 1 del d.P.R. citato, per cui può accedere ai pubblici impieghi chi possieda il requisito della cittadinanza italiana, tra tutte le norme di riferimento, quella più rilevante è contenuta nel **d.lgs. n. 165 del 2001** (*“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*), che garantisce l'accesso al pubblico impiego ai cittadini dell'Unione Europea, con alcune eccezioni per posizioni lavorative che dovrebbero essere occupate solo da italiani.

La norma in esame è particolarmente significativa perché contiene un'apertura importante in materia, che reca traccia dell'intenso dibattito sul tema, anche in sede comunitaria. Tale apertura, infatti, deriva prevalentemente dal carattere direttamente vincolante dell'interpretazione normativa comunitaria da parte della Corte di Giustizia Europea (C.G.E.). Conformemente all'interpretazione della C.G.E., infatti, l'articolo 38 d.lgs. n. 165/2001, prevede che sia possibile l'accesso alla pubblica amministrazione dei cittadini comunitari solo per le posizioni che *"non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero che non attengono alla tutela dell'interesse nazionale"*.

La norma non specifica quali siano queste posizioni e a tal fine rinvia al successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che individua i posti e le funzioni per i quali *"non può prescindere dal possesso della cittadinanza italiana"* (art. 1 decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 174/1994). Vi è poi nel **d.P.R. n. 487/1994** (*"Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi"*) una previsione ancora più specifica.

Il decreto stabilisce che *"possono accedere agli impieghi civili delle pubbliche amministrazioni i soggetti che posseggono (...) la cittadinanza italiana. Tale requisito non è richiesto per i soggetti appartenenti alla Unione europea, fatte salve le eccezioni di cui al d.P.C.M. 7 febbraio 1994, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 15 febbraio 1994, serie generale n. 61"* (art. 2, co. 1, lett. a).





La giurisprudenza

La sentenza della Cassazione Civile, Sezione Lavoro n. 24170/2006

Per un certo periodo di tempo si sono moltiplicate le sentenze di tribunali di merito, peraltro giunte a conclusioni difformi. Di fronte ad un quadro giurisprudenziale così variegato, l'unica volta in cui la Corte di Cassazione si è espressa sul tema, ha confermato la tesi secondo la quale per essere assunti nell'amministrazione pubblica è necessario essere cittadini comunitari.

Si tratta della nota sentenza n. 24170 del 2006 in cui la Corte di Cassazione ha posto fine alla questione sollevata da un cittadino albanese contro la Provincia di Siena che si era rifiutata di iscriverlo alle liste del collocamento riservato a persone con disabilità, valide anche per l'assunzione nella pubblica amministrazione.

La Suprema Corte ha definitivamente stabilito il principio di diritto per cui il requisito del possesso della cittadinanza italiana per accedere al lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, indicato all'art.2 d.P.R. 487/1994, è del tutto legittimo e da esso si prescinde, in parte, solo per gli stranieri comunitari, secondo specifica disposizione di legge.

Pareri istituzionali

Due ulteriori prese di posizione avevano riconfermato la necessità del requisito della cittadinanza, pur aprendo le porte ad una evoluzione in materia.

Si tratta del **parere della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 196 del 28 settembre 2004** e del **parere dell'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali) del 31 luglio 2010**, quest'ultimo, però, superato dal successivo parere del 06/06/2011, di cui si dirà più avanti.

Entrambi ripercorrono, sostanzialmente, i passi finora tracciati, affermando che tutte le norme che si occupano di accesso al pubblico impiego prevedono la cittadinanza italiana come requisito indispensabile e che al momento non è possibile alcun'altra interpretazione in materia.

Il parere dell'UNAR sottolineava, però, come la giurisprudenza di merito *“attraverso un'interpretazione improntata ai principi del diritto antidiscriminatorio, sta spostando sempre più il baricentro verso l'applicazione prevalente del principio della parità di trattamento nell'accesso agli impieghi alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”* dichiarando esplicitamente *“il personale auspicio di un “generale riconoscimento della forza ordinamentale del divieto di discriminazione, prevalente sulla regola generica della riserva di accesso ai cittadini italiani”*.

Successivamente, in data 6 giugno 2011, l'UNAR emanava un **nuovo parere** con riferimento alla vicenda di un pubblico concorso per il reperimento di personale infermieristico per la Regione Friuli Venezia Giulia che escludeva dalla selezione i cittadini extracomunitari. Evidenziando come la problematica ricorra sempre più frequentemente nella prassi, e come la giurisprudenza mostri una frattura in merito, UNAR afferma di condividere *“l'interpretazione che ritiene illegittima l'esclusione dei cittadini extracomunitari all'accesso al lavoro presso pubbliche amministrazioni tranne che si tratti di funzioni implicanti lo svolgimento di pubblici poteri o di interesse nazionale”*.



**A sostegno dell'orientamento
che ammette l'accesso
dei cittadini non comunitari
al pubblico impiego**

Chi ritiene che la cittadinanza italiana o europea non costituisca un requisito necessario per lavorare nella pubblica amministrazione si basa sulla normativa antidiscriminatoria nazionale e sovranazionale. Il divieto di discriminare (a cui l'ordinamento italiano è obbligato da fonti di rango sovranazionale) lo renderebbe infatti illegittimo.

Sarebbe, pertanto, possibile escludere i cittadini non comunitari (e in questo caso anche i comunitari) soltanto da quelle posizioni lavorative che per natura richiedono la cittadinanza italiana come *"requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima"* (come previsto dall'articolo 3 del d.lgs. 215 del 2003) e giustificate *"oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari"* (art. 3 d.lgs. n. 215/2003 di recepimento della direttiva 2000/43/CE, cd. "direttiva sulla razza").

È da rilevare, infine, come ormai nella pratica le cosiddette eccezioni costituiscano, invece, la regola poiché è prassi consolidata (sorta in seguito all'emanazione di specifiche norme) che i cittadini non comunitari possano lavorare per la pubblica amministrazione con contratti di natura parasubordinata o a tempo determinato (si pensi alle professioni sanitarie - infermieristiche di cui all'art. 27, co. 1, lett. r bis; alle posizioni dei familiari di cittadini UE ex d.lgs. 30/2007; alla normativa sui rifugiati politici di cui al d.lgs. n. 251/2007).



La legislazione

Sono numerose le norme che sanciscono la parità di trattamento tra stranieri e italiani nel mondo del lavoro.

Innanzitutto il Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. n. 286/98) il quale prevede la parità di trattamento per gli stranieri regolarmente soggiornanti (articolo 2, co. 2: *"lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano"*; art. 2, co. 3: *"la Repubblica italiana, in attuazione della Convenzione dell'OIL n. 143 del 24.6.1975, ratificata con legge 10.4.1981 n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani"*) e introduce un principio di carattere generale secondo cui deve ritenersi illegittimo ogni tipo di discriminazione sotto i più diversi profili (scelta del dipendente, disciplina e regolamentazione del rapporto).

Un altro fondamentale riferimento normativo è costituito dalla **Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 143/1975** (di valore sovraordinato rispetto alle norme ordinarie interne) che all'articolo 10 così recita: *"Ogni membro per il quale la convenzione sia in vigore s'impegna a formulare e ad attuare una politica nazionale diretta a promuovere e garantire con metodi adatti alle circostanze e agli usi nazionali, la parità di opportunità e di trattamento in materia di occupazione e di professione"*. La prescrizione è, dunque, specifica.



Nel 2003 l'ordinamento italiano recepiva le due direttive europee contro la discriminazione (nn. 43 e 78 del 2000). La direttiva 43 (e il **decreto legislativo di recepimento n. 215 del 2003**) vieta la discriminazione sulla base della razza e dell'origine etnica nell'*"accesso all'occupazione e al lavoro"* *"compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione"*.

Nonostante la direttiva e il decreto si riferiscano a razza ed origine etnica e non alla cittadinanza, la storica sentenza della Corte di Giustizia Europea (la sentenza sulla causa C-5407 del 10 luglio 2008, così detta sentenza Feryn) ha affermato che il contenuto della direttiva 43/2000/CE si applica anche qualora un datore di lavoro dichiari pubblicamente la sua intenzione di assumere solo persone di una determinata nazionalità, comportando, dunque, per via indiretta, l'applicabilità della normativa antidiscriminatoria anche alle fattispecie inerenti la discriminazione per nazionalità.

La giurisprudenza

Negli ultimi anni si sono moltiplicate le pronunce di tribunali di merito che hanno sanzionato le pubbliche amministrazioni per aver escluso cittadini non comunitari dalle selezioni per il proprio personale. Presentiamo qui di seguito le più recenti e significative.

Tribunale di Milano, Sezione Lavoro Decreto dell'11 gennaio 2010

Il Tribunale accoglie il ricorso di un cittadino canadese escluso dalle graduatorie scolastiche per il biennio 2009-2010, con riferimento a posti di personale educativo, per il fatto di essere un cittadino non comunitario.

Nel provvedimento i giudici affermano che *“nell'evoluzione normativa nazionale ed internazionale in materia che appare inevitabilmente e chiaramente indirizzata a parificare le posizioni di tutti gli individui (sul mercato del lavoro), il principio generale applicabile deve essere quello della assenza di una qualsiasi ingiustificata differenziazione tra il cittadino italiano e straniero nell'accesso al lavoro (così Corte Costituzionale n. 454/1998) con il solo limite dello svolgimento di determinate attività che comportino l'esercizio di pubblici poteri o di funzioni di interesse nazionale”*. Tali caratteristiche sarebbero *“insussistenti [...] perché tali requisiti non appaiono ravvisabili in concreto. Le funzioni proprie della posizione professionale ricoperta dal ricorrente non possono evidentemente ritenersi funzioni di “interesse nazionale”*.

Ordinanza Giudice del lavoro di Rimini del 27/10/2009, confermata dal Tribunale in sede collegiale con ordinanza del 15/02/2010

La sentenza ha chiuso il caso di una cittadina albanese che ha fatto ricorso contro la decisione dell'AUSL di Rimini di escluderla da un bando di concorso per assunzione di personale infermieristico perché priva del requisito della cittadinanza italiana.

Da sottolineare che la donna stava già lavorando per l'AUSL da oltre un anno con contratti a tempo determinato.

Un passaggio assai rilevante dell'ordinanza è, non a caso, quello in cui si afferma: *“La lavoratrice peraltro già svolge da tempo tali mansioni alle dipendenze della AUSL di Rimini in forza di contratti a tempo determinato che si sono susseguiti dal 2007 e non*

si ravvede, invero, ragione, se non frutto di una discriminazione, per differenziare per la stessa attività la posizione dei lavoratori a tempo determinato ed indeterminato in base solo alla loro cittadinanza”.

Ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale del Tribunale di Rimini del 22 giugno 2010

È il caso di una cittadina colombiana che ha fatto ricorso contro l’AUSL di Rimini per non essere stata ammessa al concorso pubblico per l’assunzione di un assistente amministrativo. L’AUSL l’aveva esclusa dal concorso unicamente per la sua cittadinanza.

Il Giudice di Rimini, nel dichiarare illegittima la decisione dell’AUSL di escludere la ricorrente dal concorso, ha sollevato anche la questione di legittimità costituzionale dell’articolo 38, co. 1 d.lgs. n. 165 del 2001 per contrasto con gli artt. 4 e 51 Cost., nella parte in cui, contrariamente a quanto previsto per i cittadini appartenenti agli Stati membri dell’Unione Europea, *“non consente di estendere l’accesso ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche anche ai cittadini extracomunitari”.*

La Corte Costituzionale si è pronunciata con l’ordinanza n. 139/2011 con la quale ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità. Con tale ordinanza, la Corte non ha inteso validare il requisito della cittadinanza per l’assunzione nella pubblica amministrazione: si è infatti ritenuto che il Giudice di merito avesse già un’opinione in materia e avesse rimesso il caso alla Corte Costituzione per chiederle, in sostanza, conferma sulla correttezza della propria interpretazione, cosa che sicuramente non può essere tra i compiti della Corte stessa.



Ordinanza Tribunale di Venezia dell'8 ottobre 2010

Questa pronuncia del Tribunale di Venezia ritiene fondata la posizione di una cittadina albanese che intendeva partecipare a un concorso pubblico per educatrice di strada, in virtù di un nuovo ragionamento, collegato alla normativa europea sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e dei loro famigliari. Il decreto legislativo n. 30/2007, già citato, (che recepisce la direttiva 38 del 2004), prevede infatti all'articolo 19 che *"i cittadini dell'Unione e i loro familiari hanno diritto di esercitare qualsiasi attività autonoma o subordinata, escluse le attività che la legge, conformemente ai Trattati dell'Unione europea e della normativa comunitaria in vigore, riserva ai cittadini italiani. [...] ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di parità di 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. Le disposizioni del presente decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano ai familiari di cittadini italiani non aventi la cittadinanza italiana".

In sostanza, come riconosciuto dalla Corte, il decreto legislativo n. 30 del 2007 prevede che i cittadini anche non comunitari, parenti di cittadini comunitari o italiani, debbano godere di parità di trattamento sul mercato del lavoro e quindi anche nell'accesso al pubblico impiego.

Tribunale di Firenze Sezione distaccata di Pontassieve ordinanza del 15 novembre 2010 e Tribunale del lavoro di Bologna sentenza 08 marzo 2011

L'ordinanza del tribunale di Firenze riguarda una cittadina senegalese con abilitazione alla professione di ostetrica, esclusa da un concorso pubblico ed affronta lo specifico tema della

gerarchia delle fonti.

L'ordinanza considera la normativa che regola l'accesso al pubblico impiego prevedendo il requisito di cittadinanza (d.lgs. 165/2001) e la dichiara illegittima non soltanto sulla base del Testo Unico immigrazione che vieta ogni tipo di discriminazione su base etnica o nazionale, quanto per i rapporti intercorrenti con il diritto sovranazionale.

L'Italia ha ratificato la Convenzione dell'OIL n. 143 del 1975, che impone agli stati membri di attuare la parità di trattamento verso lavoratori migranti. Questa previsione è di rango superiore rispetto alle norme interne che richiedono la cittadinanza per l'accesso al pubblico impiego. Infatti: *“il rispetto del diritto internazionale costituisce preciso limite costituzionale per il Legislatore nazionale, ai sensi dell'art. 117 Cost., così come novellato dalla L. Costituzionale n. 3/2001, secondo cui “La potestà legislativa è esercitata dallo Stato ... nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”.*

In tutto simile alla prima è la pronuncia del tribunale di Bologna del marzo 2011 che riguarda un bando per l'assunzione di 650 unità di personale, con contratto a tempo determinato, nel profilo professionale di coadiutore amministrativo contabile.

Tribunale del lavoro di Lodi ordinanza del 18 febbraio 2011

Il Giudice di Lodi si pronuncia sulla posizione di una cittadina nigeriana che aveva lavorato per l'Azienda Usl della provincia di Lodi in forza di contratti di lavoro a tempo determinato ed era stata esclusa dalla procedura di stabilizzazione, per carenza del requisito della cittadinanza italiana. La pronuncia è interessante perché si sofferma sulla questione della nazionalità e in particolare sul fatto se questa rientri o meno nella discriminazione di tipo etnico e razziale, vietata dalla legge. A tal proposito il Giudice, evidenziando preliminarmente che *“il concetto di discriminazione generalmente implica una dis-*

uguaglianza nel trattamento di situazioni simili ovvero una uguaglianza nel trattamento di situazioni dissimili, come emerge, tra l'altro, dall'art. 3 Cost.; afferma che "non è revocabile in dubbio che un diverso trattamento dovuto al mancato possesso della cittadinanza italiana e dunque strettamente connesso alla nazionalità del lavoratore sia, quanto meno astrattamente, riconducibile alle ipotesi elencate nel sopra riportato art. 43 d.lgs. 286/1998, ciò consentendo pertanto di ritenere ammissibile il ricorso in esame".

Prosegue, infine, analizzando la normativa comunitaria e internazionale costituita dalla Convenzione OIL n. 143/1975 (artt. 10, 14) e la Direttiva del Consiglio Europeo 25 novembre 2003, n. 109 (art. 11, parità di trattamento nei confronti di cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo) in base alla quale "il Collegio ritiene che l'esclusione dalla procedura di stabilizzazione non sia giustificata da alcuna ragionevole ed eccezionale esigenza a tutela di non meglio precisati interessi pubblici".

Tribunale del lavoro di Genova ordinanza del 19 luglio 2011

Si tratta di una sentenza relativa alla posizione di una lavoratrice di nazionalità ecuadoregna, già dipendente attraverso un contratto di lavoro a tempo determinato presso l'IST (Istituto Nazionale per la ricerca sul cancro), in qualità di operatore socio sanitario (O.S.S.), ammessa con riserva al bando della Provincia di Genova per mancanza dei "requisiti cittadinanza e obbligo scolastico". Proprio a causa di questi requisiti, la lavoratrice è stata in un secondo tempo esclusa dalla graduatoria. Il Giudice del Lavoro di Genova ritiene che la decisione sia discriminatoria, affermando che il requisito di cittadinanza previsto dell'art. 2 d.P.R. n. 487/1994 e dell'art. 70, co. 13 d.lgs. 165/2001 sia da ritenersi implicitamente abrogato ad opera dell'art. 2 d.lgs. 286/1998 (e del richiamo in esso contenuto alla Convenzione OIL n. 143/1975), contenente "disposizioni precettive ed imperative suscettibili, quindi di immediata

applicazione, attestanti in capo allo straniero regolarmente soggiornante in Italia diritti di rilievo costituzionale, tra i quali va certamente ricompreso il diritto al lavoro e all'accesso al lavoro a parità di condizioni, ad eccezione di limitati casi, giustificati da ragioni oggettive di interesse nazionale". Questo passaggio della sentenza è particolarmente rilevante in quanto il diritto di rango costituzionale, solitamente invocato per sostenere il requisito della cittadinanza, viene qui utilizzato per l'interpretazione opposta, sostenendo che diritti come il lavoro, che la Costituzione definisce fondamentali, devono essere garantiti a tutti, senza discriminazione alcuna. Inoltre, il Giudice, nel riferirsi all'art. 51 Cost. evidenzia come esso si riferisca ai cittadini italiani impegnati nello svolgimento di pubbliche funzioni, le quali devono essere adempiute dai cittadini con onore, prestando giuramento, e certamente diverse dal cd. pubblico servizio *"cui è invece riconducibile un'attività lavorativa come quella dell'operatore socio sanitario, compito esecutivo che non implica la partecipazione all'esercizio di pubblici poteri o l'esercizio di funzioni di interesse nazionale"*.

Tribunale del lavoro di Firenze ordinanza del 27 gennaio 2012

Di questa pronuncia, relativa al ricorso ex art. 44 d.lgs. n. 286/1998 di una cittadina albanese regolarmente soggiornante, per l'esclusione dalla selezione per l'assunzione a tempo indeterminato, destinata alle categorie protette di cui alla L. 68/1999 per mancanza del requisito della cittadinanza italiana, è particolarmente interessante il profilo processuale. Il Giudice conclude per l'ammissione della ricorrente alla selezione, visto che era stata presentata la domanda di ammissione entro i termini previsti dal bando; rigetta però la domanda di modifica dell'avviso (nel senso di rendere possibile la partecipazione anche di lavoratori disabili extracomunitari) e di fissazione di nuovo termine per la presentazione delle relative domande, in considerazione del fatto che il ricorso è

stato depositato una volta decorso il termine per la presentazione delle domande. Il Giudice rigetta anche la domanda di pubblicazione del provvedimento ex art. 4, co. 6 d.lgs. n. 215/2003, non ravvisando la necessità di applicare la sanzione prevista dalla legge, dal momento che il carattere discriminatorio della condotta amministrativa si è comunque realizzato in osservanza a disposizione di legge.

Tribunale del lavoro di Trieste decreto del 17 marzo 2012

Questa pronuncia si riferisce al ricorso di 3 persone escluse dal concorso per assunzione a tempo indeterminato per 31 posti di collaboratore professionale sanitario – infermiere cat. D, perché privi del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

La pronuncia, ripercorrendo la normativa particolare per gli infermieri professionali, che comporta senza dubbio una deroga alle norme che richiedono il requisito della cittadinanza, conclude, riaffermandola, con la tesi che *“per la categoria degli infermieri professionali, deve ritenersi che il cittadino extracomunitario sia titolare di un vero e proprio diritto soggettivo ad essere ammesso all’impiego in questione, a parità di tutti gli altri requisiti, con il cittadino italiano o comunitario, trattandosi peraltro di lavoro che non implica esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri e che non attiene alla tutela dell’interesse nazionale”*.

La previsione diretta da parte della legge della possibilità di assunzione del personale infermieristico extracomunitario a tempo indeterminato da parte delle strutture sanitarie pubbliche, è ulteriormente ribadita dalla recente pronuncia del **Tribunale di Perugia dell’8 giugno 2012** per cui *“gli infermieri di nazionalità extracomunitaria possono, se in possesso di titolo professionale riconosciuto in Italia, essere assunti anche a tempo indeterminato da strutture pubbliche. Per la categoria professionale in questione la cittadinanza italiana (o dell’Unione europea) non è pertanto necessaria per l’accesso all’impiego”*.

Tribunale del lavoro di Siena ordinanza del 3 settembre 2012

Anche in questo caso il Giudice è chiamato a pronunciarsi sulla posizione di una persona disabile (non vedente), che si è vista negare dal Ministero dell'Economia e delle Finanze l'assunzione per le mansioni di centralinista telefonico, nonostante fosse giunto primo nell'apposita graduatoria, per carenza del requisito della cittadinanza italiana.

Il Tribunale considera superato il precedente giurisprudenziale negativo della citata sentenza della Cassazione n. 24170/2006, elaborato nel periodo precedente alle statuizioni della Corte Costituzionale (sentenze nn. 348-349/2007, 80/2011) per cui il diritto internazionale pattizio, di cui la Convenzione OIL fa parte, costituisce criterio per un'interpretazione della norma costituzionalmente orientata. Per cui, dunque, non è consentito differenziare la nozione di "interesse nazionale" - che giustificerebbe le restrizioni in tema di lavoro nel pubblico impiego - a seconda della cittadinanza del soggetto cui si riferisce.

Non sempre, però, è necessario attendere l'esito del procedimento giudiziario. Già nel corso del 2010, l'Ospedale Niguarda di Milano si è reso protagonista di un interessante precedente relativamente alla situazione di una cittadina ecuadoriana esclusa da un concorso indetto dalla struttura ospedaliera.

Dopo la prima udienza del procedimento per accertamento della condotta discriminatoria, promosso dalla ricorrente, le parti hanno raggiunto un accordo all'esito del quale l'Ospedale si è impegnato a riaprire il concorso per l'assunzione di n. 5 operatori socio sanitari, eliminando la clausola discriminatoria della cittadinanza.





Nuovi sviluppi nelle prassi

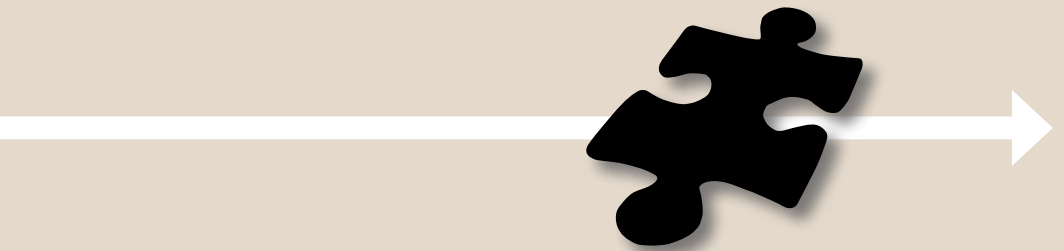
Nel corso degli ultimi anni alcune amministrazioni hanno mostrato evidenti segni di apertura non inserendo nei loro bandi la richiesta della cittadinanza tra i requisiti di ammissione.

Per restare a tempi più recenti, si cita il bando di concorso pubblico per titoli ed esami per un posto a tempo indeterminato di collaboratore professionale sanitario cat. D – tecnico sanitario di laboratorio biomedico dell’Azienda Usl di Parma dell’ottobre 2012, o, ancora, il concorso indetto dall’Azienda Ospedaliera di Padova nel giugno 2012. Quest’ultimo particolarmente interessante perché prevede un posto da dirigente medico - disciplina medicina del lavoro e sicurezza degli ambienti di lavoro - mentre, come noto, in ordine alle posizioni cd. dirigenziali la fattispecie è più complessa perché è ulteriormente, specificatamente regolamentata dal d.P.R. n. 483/1997 che prevede il requisito della cittadinanza italiana per il personale dirigenziale del Servizio sanitario nazionale.

D’altra parte alcune amministrazioni hanno già espresso da tempo scelte chiaramente orientate nel senso di riconoscere la possibilità di assunzione di stranieri extracomunitari nel Pubblico Impiego in questo senso si colloca la Regione Emilia-Romagna con la disciplina regionale in materia di accesso agli organici dell’Ente e con la disciplina dell’avviamento a selezione presso le pubbliche amministrazioni da parte dei

servizi per l'impiego. Nel primo caso il Regolamento n. 35/2002 in materia di accesso agli organici regionali (in attuazione dell'art. 15 della Legge regionale n. 43/2001) prevede, tra i requisiti generali per l'accesso al pubblico impiego, che lo straniero sia *"in regola con le vigenti norme in materia di soggiorno nel territorio italiano"* (art. 4, co. 1, lett. a) Reg. cit.); in tema di selezione da parte dei centri per l'impiego la delibera della Giunta Regionale n. 810/2003 esplicitamente afferma la prevalenza sul piano gerarchico e su quello della successione della legge nel tempo, dei generali principi di parità di trattamento di cui all'art. 2 d.lgs. n. 286/1998 sulle prescrizioni di cui al d.P.R. n. 487/1994.

Altre realtà hanno in corso procedure di concretizzazione di impegni assunti per la rimozione di ostacoli che si frappongono all'esercizio dei diritti civili e sociali da parte degli stranieri immigrati: si pensi alla Regione Piemonte, la quale, con l'accordo 22 dicembre 2005 tra Assessorato regionale tutela salute e sanità e le rappresentanze sindacali ha concordato di porre attenzione anche alla realtà dei lavoratori provenienti da paesi stranieri (seguito dall'avviso pubblico bandito dalla Azienda Regionale Asl n. 4, per l'assunzione con contratto a tempo determinato per n. venticinque posti di collaboratore sanitario cat. D, ma riservato a soli cittadini stranieri). E, ancora, il Consiglio provinciale di Genova con la delibera n. 414 del 7 settembre 2004 ha integrato il relativo Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, prevedendo che anche gli stranieri regolarmente soggiornanti possano accedere al rapporto di pubblico impiego con l'ente, ferme le eccezioni di cui al D.P.C.M. n. 174/1994.



Questo opuscolo è stato prodotto in collaborazione dalla Regione Emilia-Romagna Assessorato per la promozione delle politiche sociali e di integrazione per l'immigrazione, volontariato, associazionismo e terzo settore, Servizio Politiche per l'Accoglienza e l'Integrazione sociale e il Comune di Modena, Assessorato alle Politiche Sociali, Sanitarie e Abitative, Punto d'Ascolto Antidiscriminazione.

Quaderni contro le discriminazioni: n. 4

A cura di Caterina Burgisano, Viviana Bussadori, Raniero Cramerotti, Miles Gualdi e Anna Paola Sanfelici

Per Info:

www.regione.emilia-romagna.it/antidiscriminazioni

