



Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

---

*Sezione regionale per il Friuli-Venezia Giulia*

*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)*

Torino/Trieste, 25 agosto 2009

**Spett. Commissione delle Comunità europee**  
(alla cortese attenzione del Segretario generale)  
Rue de la Loi, 200  
B-1049 Bruxelles  
BELGIO

**OGGETTO:** Denuncia in materia di violazioni del diritto comunitario derivanti dalle norme contenute nell'art. 11 comma 13 (Finalità 8 – Protezione sociale) della Legge regionale del Friuli-Venezia Giulia dd. 23 luglio 2009 n. 12 (Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007) approvata dal Consiglio Regionale del F.V.G., modificative dell'art. 10 comma 5 della Legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità) con riferimento ai principi di parità di trattamento e di non discriminazione di cui al diritto europeo.

## **Introduzione.**

Con l'art. 11 comma 13 della legge regionale F.v.g. n. 12 dd. 23 luglio 2009 (Allegato n. 1)<sup>1</sup> si è modificato il requisito soggettivo di anzianità di residenza ai fini dell'accesso al beneficio sociale denominato "Carta Famiglia" previsto dalla Legge Regionale F.v.g. 7 luglio 2006, n. 11 ("Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità") (Allegato n. 2).<sup>2</sup> Tale requisito di anzianità di residenza, previsto nel testo originario della legge n. 11/2006 nel termine "almeno un anno in regione", è stato portato ad "almeno otto anni in Italia di cui uno in regione" nel nuovo testo emendato dal citato art. 11 comma 13 della L.r. n. 12 dd. 23 luglio 2009.

Tale normativa modificativa è stata introdotta per mezzo di un emendamento presentato dai consiglieri regionali di maggioranza (Baritussio, Galasso, Sasco, Narduzzi, Asquini) al testo della proposta di legge di assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale 2009-2011, come frutto di un compromesso tra i partiti espressione del governo regionale, a seguito dell'iniziativa politica originariamente proposta dal partito di maggioranza della Lega Nord, volta a cambiare il requisito di anzianità di residenza per l'accesso al beneficio della "carta famiglia" dal termine inizialmente previsto di un anno nel territorio regionale, a quello di dieci anni sul territorio nazionale di cui cinque nella regione Fvg (Allegato n. 3).<sup>3</sup> La "Carta Famiglia" è un beneficio socio-assistenziale che attribuisce al titolare (genitore con almeno un figlio a carico) il diritto soggettivo all'applicazione di agevolazioni consistenti nella riduzione di costi e tariffe o nell'erogazione diretta di benefici economici per la fornitura di beni e servizi significativi nella vita familiare, ovvero di particolari imposte e tasse, nel rispetto della normativa statale in materia tributaria ( art. 10 commi 2 e 5 L.r. n. 11/2006).

Il presente documento intende proporre alcune riflessioni volte a sollevare dubbi di compatibilità con i principi di parità di trattamento e di non discriminazione di cui al diritto europeo, delle norme approvate con la citata L.r. F.V.G. n. 12/2009.

## **Il principio di parità di trattamento ed il divieto di discriminazioni indirette o dissimulate**

### *L'ordinamento comunitario europeo in materia di parità di trattamento e di divieto di discriminazioni.*

Il principio di parità di trattamento in materia di accesso all'assistenza sociale è previsto da diverse fonti.

---

<sup>1</sup> In Bollettino Ufficiale della Regione autonoma F.v.g. 1° Supplemento ordinario n. 18 dd. 29 luglio 2009 al Bollettino ufficiale n. 30 dd. 29 luglio 2009, reperibile sul sito web:

<http://arpebur.regione.fvg.it/newbur/visionaBUR?bnum=2009/07/29/18>

<sup>2</sup> Reperibile sul sito web: <http://lexview->

[int.regione.fvg.it/fontinormative/xml/xmlLex.aspx?anno=2006&legge=11&fx=art&lista=0](http://fontinormative/xml/xmlLex.aspx?anno=2006&legge=11&fx=art&lista=0)

<sup>3</sup> Reperibile sul sito web:

[http://www.consiglio.regione.fvg.it/iterdocs/Docs/Emendamenti/VXZ3OH2QNV\\_070\\_EM\\_AULA.pdf](http://www.consiglio.regione.fvg.it/iterdocs/Docs/Emendamenti/VXZ3OH2QNV_070_EM_AULA.pdf)

Per quanto concerne i **cittadini comunitari**, il principio di non discriminazione trova il fondamento giuridico innanzitutto nell'**art. 12 del Trattato sulla Comunità Europea**, il quale dispone che *“nel campo di applicazione del presente trattato, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dallo stesso previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità”*.

La **Corte di Giustizia** ha affermato che il divieto contenuto nell'articolo 12 T CE *“richiede la perfetta parità di trattamento, negli Stati membri, tra i soggetti che si trovano in una posizione disciplinata dal diritto comunitario e i cittadini dello Stato membro in questione”*.<sup>4</sup>

Per effetto della giurisprudenza della Corte - che ha progressivamente esteso l'ambito di applicazione dell'art. 12 del T CE - la regola della parità di trattamento trova applicazione anche ai diritti e vantaggi sociali e fiscali non direttamente connessi all'impiego del lavoratore comunitario che ha esercitato il diritto alla libera circolazione, qualora possa ravvisarsi la capacità della prestazione medesima a facilitare la mobilità dei cittadini comunitari all'interno dello spazio comune europeo (sentenza CGE 31.05.1979, *Even*). La Corte ha affermato il diritto del lavoratore migrante a fruire di agevolazioni finanziarie concesse ai nazionali in occasione della nascita di un figlio (sentenza CGE 14.01.1982, 65/81, *Reina*, principio poi ribadito nella sentenza CGE 10.03.1993, V-111/91, *Commissione c. Lussemburgo*) e ha ritenuto rientrare nella nozione di vantaggio sociale di cui all'art. 7 del regolamento n. 1612/68/CEE il diritto alla riduzione sulle tariffe ferroviarie concessa da un ente ferroviario nazionale alle famiglie numerose (sentenza CGE 30.9.1975, 32/75, *Cristini*).

L'art. 24 della Direttiva n. 2004/38 relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, recepita in Italia con i d.lgs. nn. 30/2007 e 32/2008, espressamente estende il principio di parità di trattamento a favore dei cittadini comunitari e dei loro familiari anche alla materia dell'assistenza sociale, con le uniche deroghe previste per i primi tre mesi di soggiorno e, per i periodi successivi, quando il diritto al soggiorno viene esercitato per la ricerca di un'attività occupazionale.

Rientra nel campo di applicazione del diritto comunitario anche il principio di parità di trattamento in materia di accesso alle prestazioni di assistenza sociale tra cittadini nazionali e **cittadini stranieri di paesi terzi titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo**, di cui alla direttiva n. 2003/109/CE (art. 11 c. 1 lett. f), attuata in Italia con il d.lgs. n. 3/2007 che ha modificato l'art. 9 del T.U. immigrazione; in particolare il comma 12 lett. c) di detta norma stabilisce che lo straniero titolare di permesso CE per soggiornanti di lungo periodo - che si acquisisce dopo 5 anni di soggiorno - può *“usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica, salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale”*.

Ne deriva l'esplicita previsione per effetto di una norma comunitaria di un principio di assoluta parità di trattamento nella materia dell'assistenza sociale a favore dei titolari del per-

---

<sup>4</sup> Sentenza *Data Delecta*, C-43/95, par. 16

messo di soggiorno CE per lungo soggiornanti, inclusi coloro che abbiano ottenuto il rilascio di detto titolo originariamente in un altro Stato membro e poi si siano trasferiti in Italia per risiedervi e lavorare (art. 9 bis d.lgs. n. 286/98).

In tal caso, tali cittadini di Paesi terzi, oltre a beneficiare delle norme di cui alla direttiva n. 2003/109/CE, risultano essere **lavoratori di paesi terzi che possono dimostrare la loro provenienza da un altro paese membro dell'Unione Europea**, ed in quanto tali la loro situazione rientra nel campo di applicazione del principio di diritto comunitario di parità di trattamento in materia di prestazioni assistenziali per effetto del Regolamento (CE) n. 859/2003 che ha esteso a tali lavoratori la disciplina comunitaria di cui al Regolamento (CE) n. 1408/1971 e successive modifiche. Ne consegue, beninteso, che di tale principio di parità di trattamento nell'accesso alle prestazioni di assistenza sociale aventi natura di diritto soggettivo, non possono beneficiare soltanto gli stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato da altro paese membro che si siano trasferiti in Italia, conseguendo il pari titolo di soggiorno, ma tutti quei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti in Italia per motivi di lavoro che possano dimostrare un precedente regolare soggiorno per motivi di lavoro in un altro Stato membro.

Rientra nel campo di applicazione del diritto comunitario anche il principio di parità di trattamento in materia di accesso all'assistenza sociale tra cittadini nazionali e **beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria**, di cui alla direttiva 29 aprile 2004 n. 2004/83/CE, attuata in Italia con il d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251. L'art. 28 di detta direttiva stabilisce infatti che “1. *Gli Stati membri provvedono affinché i beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria ricevano, nello Stato membro che ha concesso tali status, adeguata assistenza sociale, alla stregua dei cittadini dello Stato membro in questione* 2. *In via d'eccezione alla regola generale di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono limitare l'assistenza sociale per i beneficiari della protezione sussidiaria alle prestazioni essenziali, che in tal caso sono offerte allo stesso livello e alle stesse condizioni di ammissibilità previste per i cittadini dello Stato membro in questione*”. La portata di tale diritto alla parità di trattamento del rifugiato e del titolare di protezione sussidiaria è ulteriormente chiarito dal *considerando* n. 33 introduttivo al testo della direttiva medesima, nel quale si afferma: “Per scongiurare soprattutto il disagio sociale, è opportuno offrire ai beneficiari dello status di rifugiato o di protezione sussidiaria, senza discriminazioni nel quadro dei servizi sociali, assistenza sociale e mezzi di sostentamento adeguati”.

Nel recepire la normativa comunitaria l'Italia non si è avvalsa della facoltà di limitare alle sole prestazioni essenziali, l'accesso da parte dei titolari di protezione sussidiaria alle prestazioni di assistenza sociale in condizioni di parità di trattamento con i cittadini italiani, prevedendo invece espressamente che “*I titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria hanno diritto al medesimo trattamento riconosciuto al cittadino in materia di assistenza sociale e sanitaria*” (art. 27 d.lgs. n. 251/2007).

#### Il divieto di discriminazioni indirette o dissimulate nella giurisprudenza della Corte di Giustizia.

Nel diritto comunitario il principio di parità di trattamento va inteso non solo come divieto di discriminazioni dirette, quando una persona protetta dal diritto comunitario è trattata

meno favorevolmente di un'altra a causa della nazionalità (condizione di straniero), ma anche come divieto di discriminazioni indirette, quando cioè una disposizione, un criterio, una prassi apparentemente neutri possono mettere le persone di diversa nazionalità protette dalle norme comunitarie in una posizione di particolare e sproporzionato svantaggio rispetto ai cittadini dello Stato membro. Tale nozione di discriminazione indiretta è ricavabile tanto dalle due direttive europee anti-discriminazione (direttiva n. 2000/43/CE e n. 2000/78/CE) quanto dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo e della Corte di Giustizia europea.

In particolare in quest'ultima è consolidato il principio per cui il criterio della residenza può fondare una discriminazione indiretta o dissimulata vietata dall'ordinamento europeo (norme del trattato europeo, direttive anti-discriminazione, convenzione europea sui diritti dell'uomo e libertà fondamentali).

La Corte di Giustizia ha infatti chiarito, con riferimento al principio di non-discriminazione tra cittadini comunitari previsto nel Trattato Europeo, che il requisito della residenza ai fini dell'accesso ad un beneficio può integrare una forma di illecita discriminazione "dissimulata" in quanto può essere più facilmente soddisfatto dai cittadini piuttosto che dai lavoratori comunitari, finendo dunque per privilegiare in misura sproporzionata i primi a danno dei secondi (ad es. *Meints*, 27.11.1997; *Meussen*, 8.06.1999; *Commissione c. Lussemburgo*, 20.06.2002). Per una decisione emblematica che ha riguardato il nostro Paese, si veda la sentenza che ha condannato l'Italia per le agevolazioni tariffarie a vantaggio delle persone residenti per l'accesso ai Musei Comunali (sentenza 16 gennaio 2003 n. C-388/01, par. 13 e 14): *"...il principio di parità di trattamento,....., vieta non soltanto le discriminazioni palesi basate sulla cittadinanza, ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, produca, in pratica, lo stesso risultato. Ciò avviene, in particolare, nel caso di una misura che preveda una distinzione basata sul criterio della residenza, in quanto quest'ultimo rischia di operare principalmente a danno dei cittadini di altri Stati membri, considerato che il più delle volte i non residenti sono cittadini di altri Stati membri"*.

Con il presente esposto, sosteniamo che il requisito di anzianità di residenza in Italia per almeno otto anni introdotto dalla L.r. n. 12/2009 ai fini dell'accesso al beneficio socio-assistenziale della "Carta Famiglia" costituisce una forma di discriminazione indiretta o dissimulata a danno dei cittadini stranieri residenti nel territorio della Regione F.v.g., in quanto è suscettibile di operare principalmente a loro danno. E' logico, infatti, ritenere che un requisito di anzianità di residenza sia più facilmente soddisfabile all'interno della popolazione dei cittadini nazionali, caratterizzata da un più elevato tasso di "autoctonia", rispetto ai componenti della popolazione dei cittadini migranti stranieri. Inoltre, tanto più lungo è il termine di anzianità di residenza richiesto ai fini dell'accesso al beneficio, tanto maggiore sarà proporzionalmente il tasso di esclusione della popolazione straniera.

Per tale ragione, si ritiene che tale discriminazione sia illegittima in quanto vietata dal diritto comunitario, almeno con riferimento a quelle categorie di cittadini migranti protette dal diritto comunitario medesimo.

*I dati statistici relativi al soggiorno in Italia e nel FVG dei cittadini comunitari e dei rifugiati a supporto della tesi di una discriminazione indiretta o dissimulata nei loro confronti fondata sul requisito di anzianità di residenza.*

L'esame di alcuni basilari dati statistici fornisce supporto a tale interpretazione.

Secondo i dati statistici disponibili, i cittadini comunitari residenti in Italia e che, dunque, hanno esercitato a pieno titolo il diritto alla libera circolazione e soggiorno di cui alla direttiva 2004/38/CE sono pari a circa 934.000 unità. I 2/3 circa di tutti i cittadini comunitari residenti in Italia provengono dalla Romania (625.278, dati ISTAT al 31.12.2007). I cittadini bulgari residenti in Italia al 31.12.2007 erano pari a 33.477 unità. Se analizziamo, tuttavia, il dato statistico diacronico della residenza rispettivamente dei cittadini rumeni e bulgari in Italia nel periodo compreso tra il 31.12.2000 ed il 31.12.2007, si evince che circa la metà dei cittadini rumeni e bulgari ha regolarizzato la propria residenza in Italia solo con l'ingresso della Romania e della Bulgaria nell'Unione europea e dunque a partire dal 1 gennaio 2007 (passaggio da 342.200 unità al 31.12.2006 a 625.278 al 31.12.2007 per i cittadini rumeni, da 19.924 unità al 31.12.2006 a 33.477 unità al 31.12.2007 per i cittadini bulgari, ALLEGATO N. 4). Dagli stessi dati si può dunque stimare grossolanamente che solo all'incirca un decimo dei cittadini rumeni attualmente residenti in Italia potrebbero essere in grado di soddisfare un requisito di anzianità di residenza di otto anni in Italia mentre tale percentuale potrebbe aggirarsi attorno al 20% per i cittadini bulgari. Si tratterebbe, peraltro, di percentuali per eccesso, in quanto fondate sul presupposto del tutto teorico e, dunque inesatto, che tutti i cittadini rumeni e bulgari già residenti in Italia al 31.12.2000 vi siano rimasti fino al 31.12.2007. Considerazioni analoghe possono essere dedotte dall'esame dei dati relativi all'evoluzione della popolazione dei cittadini comunitari residenti nei comuni del Friuli-Venezia Giulia. Dai dati ISTAT relativi alla popolazione residente nel FVG al 31.12.2007, si ricava che i cittadini rumeni residenti erano 13.593 su una popolazione totale di cittadini di paesi comunitari residenti di 20.812 unità, pari dunque a circa il 65% di tutti i cittadini comunitari residenti nel Fvg (ALLEGATO n. 5). Tuttavia, la quota più consistente di cittadini rumeni che attualmente beneficia della libertà di circolazione e soggiorno ha una breve anzianità di residenza. Dai dati statistici, si ricava infatti che la popolazione dei cittadini rumeni residenti nel Fvg ha avuto un balzo consistente nel corso del 2007, dopo l'ingresso del paese nell'Unione Europea, passando da 8.661 unità al 31.12.2006 al citato dato di 13.593 unità. Al 31.12.2001, la popolazione rumena soggiornante nel territorio del Fvg era appena di 1.721 unità (ALLEGATO n. 5 bis). Si potrebbe dunque, stimare, almeno grossolanamente, che solo una percentuale attorno al 10% di tutti i cittadini rumeni attualmente residenti nel Fvg, siano attualmente in grado di soddisfare il requisito di anzianità di residenza di otto anni ora previsto dalla L.r. n. 12/2009.

E' del tutto evidente, dunque, che la misura introdotta dalla norma citata della L.r. F.v.g. n. 12/2009 istitutiva di un requisito di anzianità di residenza così lungo (otto anni in Italia) ai fini dell'accesso al beneficio sociale denominato "Carta famiglia", finirà per operare a danno di una percentuale elevatissima di cittadini comunitari e loro famigliari, in misura largamente sproporzionata rispetto ai cittadini nazionali.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> In effetti, l'unica categoria di cittadini nazionali che viene ad essere danneggiata dal nuovo requisito di anzianità di residenza è quella dei (neo) cittadini italiani già residenti all'estero e che sono rimpatriati in Italia a partire dalla fine degli anni '90 a seguito dell'applicazione delle norme in materia di "doppia cittadinanza" (legge n. 91/92). Tuttavia, tale flusso è di gran lunga minoritario rispetto a quello dei migranti aventi cittadinanza straniera che si sono insediati in Italia nel corso dell'ultimo decennio, come si evince dalla comparazione tra il dato statistico del totale degli iscritti all'anagrafe dei comuni italiani per trasferimento di residenza dall'estero, per paese

Considerazioni analoghe possono essere proposte con riferimento alla popolazione dei rifugiati riconosciuti ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 e che godono, come abbiamo visto, del principio di parità di trattamento in materia di assistenza sociale, come previsto dall'art. 28 della direttiva n. 2004/83/CE.

Al 31.12.2001, i titolari dello status di rifugiato soggiornanti nel FVG erano 254 unità (ALLEGATO n. 6) . Al 31.12.2007, erano 482 unità (ALLEGATO N. 7). Su scala nazionale, al 31.12.2001, i titolari di status di rifugiato muniti di permesso di soggiorno per motivi di asilo politico erano in Italia 5.152 (ALLEGATO N. 8). Al 31.12.2007 il dato è salito a 9.996 unità (ALLEGATO N. 9). In maniera molto grossolana, e certamente per eccesso, in quanto si presuppone astrattamente che tutti i rifugiati residenti nel 2001 abbiano continuato a risiedervi anche nel 2007, si può stimare che solo circa la metà della popolazione dei rifugiati potrà ora soddisfare il requisito di anzianità di residenza previsto dalla legge regionale del Fvg ai fini dell'accesso al beneficio sociale della carta famiglia.

Anche in questo caso, appare evidente che la misura introdotta dalla L.r. n. 12/2009 ai fini dell'accesso al beneficio sociale della "Carta famiglia", finisce per operare in misura sproporzionata a danno della popolazione dei rifugiati politici rispetto ai cittadini nazionali, costituendo un criterio di discriminazione indiretta.

La norma di cui alla L.r. n. 12/2009 non persegue finalità legittime compatibili con gli obiettivi fondamentali della Comunità Europea di favorire la libera circolazione dei cittadini comunitari, di contrastare le discriminazioni, di promuovere l' integrazione sociale degli immigrati lungo residenti e di prevenire il disagio sociale dei rifugiati.

E' certamente vero che nel diritto comunitario requisiti suscettibili di operare forme di distinzione indirette tra gruppi sociali possono essere consentiti, se giustificati dal perseguimento di finalità legittime e qualora i mezzi utilizzati siano appropriati e necessari e soddisfino un criterio di proporzionalità e, dunque, un corretto bilanciamento tra gli interessi perseguiti dall'agente e quelli del gruppo sociale danneggiato dall'intervento.

Tuttavia, eventuali misure potenzialmente discriminatorie, in senso indiretto, in quanto incidenti in misura sproporzionata a svantaggio di dei cittadini stranieri protetti dal diritto comunitario, possono trovare legittima giustificazione solo sulla base di considerazioni oggettive indipendenti dalla nazionalità della persona in questione e qualora proporzionate agli obiettivi legittimamente perseguiti.<sup>6</sup> In sostanza, è di per sé illegittima una norma che venga a fondarsi su finalità e obiettivi nella loro stessa essenza discriminatori.

---

di origine (Anni 1995-2005) e quello dei cittadini stranieri iscritti per trasferimento di residenza dall'estero, per paese di cittadinanza (Anni 1995-2005), Dati ISTAT (ALLEGATI n. 10 a e 10 b).

<sup>6</sup> A tale riguardo, si richiama anche la presa di posizione del Commissario europeo Jacques Barrot in risposta all'interrogazione dell'europarlamentare Donata Gottardi (PSE), avente per oggetto i possibili profili discriminatori del requisito della residenza decennale ai fini dell'accesso al beneficio dell'assegno sociale, introdotto dalla manovra finanziaria 2009 (legge n. 133/2008). In essa il Commissario europeo Barrot non esclude che la normativa italiana possa contenere profili discriminatori di natura indiretta, fondati sul criterio della residenza di lungo periodo, rilevando che forme di discriminazione indiretta possono essere consentite dal diritto comunitario solo se "giustificate da **considerazioni oggettive indipendenti dalla nazionalità della persona in questione** e qualora **proporzionate** agli obiettivi legittimamente perseguiti (sottolineatura nostra)". La Commissione europea ha

E' questo certamente il caso della norma della legge regionale del F.V.G. qui in esame, in quanto tale normativa è stata proposta ed approvata non sulla base di considerazioni oggettive indipendenti dalla nazionalità delle persone interessate, bensì con l'intenzione aperta ed esplicita di escludere dal beneficio della carta famiglia il maggior numero possibile di cittadini stranieri, sulla base quindi di espresse considerazioni ed intenti discriminatori fondati sulla nazionalità delle persone, ciò che appunto il diritto europeo non consente.

L'intento, neppure celato bensì palese e manifesto, di usare il criterio della residenza di lunga durata per realizzare una discriminazione dissimulata fondata in realtà sulla nazionalità si evince ad esempio dalle dichiarazioni pubbliche rese dai promotori degli emendamenti che hanno portato all'approvazione del provvedimento nel corso dell'iter legislativo.

Al momento della presentazione e successiva approvazione dell'emendamento unitario da parte dei capigruppo della maggioranza in consiglio regionale del FVG al testo del disegno di legge n. 70 in materia di assestamento del bilancio annuale e pluriennale regionale, il capogruppo del gruppo consiliare della Lega Nord che aveva inizialmente posto tale questione politica così ha dichiarato pubblicamente: *“Tutto sommato gli otto anni a cui siamo arrivati rappresenta un buon traguardo per evitare che la Carta Famiglia resti, com'è attualmente, una misura rivolta perlopiù agli immigrati”* (articolo di stampa pubblicato sull'edizione de “Il Piccolo”, quotidiano di Trieste, 9 luglio 2009, ALLEGATO n. 11).<sup>7</sup> Precedentemente, lo scorso 20 febbraio, il vice-capogruppo del gruppo consiliare della Lega Nord al consiglio regionale, sig. Federico Razzini, aveva annunciato un emendamento alla legislazione regionale in materia di carta famiglia al fine di introdurre un requisito di anzianità di residenza di almeno dieci anni in Italia di cui cinque anni in Regione, con l'espressa finalità di *“non buttare via soldi che devono andare a chi ha contribuito a produrli e non a favore di stranieri che, dati alla mano, percepiscono già il 50% dei contributi erogati da Regione e Comuni”*...ugualmente...*“vanno privilegiati i cittadini che dimostrano di avere un serio legame con il nostro territorio o perché abitano qui o perché ci lavorano da almeno 10 anni”* (da articolo di stampa: *“La Lega riapre la battaglia anti-immigrati: Carta famiglia solo ai residenti da 15 anni”*, 20 febbraio 2009, ALLEGATO N. 12).<sup>8</sup>

La “Carta famiglia” è un importante strumento di welfare regionale, di cui hanno beneficiato nel corso del primo semestre della sua attuazione più di 26.000 famiglie residenti nella regione FVG. Si ritiene che tale beneficio possa dunque incidere significativamente sulla libertà di circolazione dei cittadini comunitari. Pertanto, la legislazione regionale ora approvata contrasta con la finalità della legislazione comunitaria di favorire la libertà di circolazione e di soggiorno dei cittadini comunitari nello spazio europeo.

Appare, inoltre, difficile ritenere soddisfatto il requisito delle finalità legittime ed obiettive della norma e quello di proporzionalità dei mezzi impiegati, con riferimento al ri-

---

successivamente chiesto informazioni al governo italiano per valutare l'eventuale contrasto della normativa nazionale con il diritto comunitario.

In proposito: <http://www.donatagottardi.net/appunti.htm#Anchor-INTERROGAZION-19911>

<sup>7</sup> Reperibile sul sito web: <http://ilpiccolo.gelocal.it/dettaglio/carta-famiglia-bonus-solo-con-anni-di-residenza/1670501>

<sup>8</sup> Reperibile sul sito web: <http://espresso.repubblica.it/dettaglio/la-lega-riapre-la-battaglia-anti-immigrati-%C2%ABcarta-famiglia-solo-ai-residenti-da-15-anni%C2%BB/2068205>

schio di esclusione sociale che l' applicazione di un criterio di anzianità di residenza viene a determinare nei confronti dei rifugiati politici e dei titolari della protezione sussidiaria, i quali, al contrario, in ragione della loro stessa condizione, hanno un bisogno immediato di protezione e di supporto all'inserimento sociale. La stessa direttiva n. 2004/83/CE riconosce che il principio di parità di trattamento e di non discriminazione in materia di assistenza sociale deve essere interpretato alla luce della finalità più complessiva di "scongiurare il disagio sociale" di tali categorie di stranieri (*considerando* n. 33), prevenendo così anche i movimenti secondari di richiedenti asilo e rifugiati. E' del tutto evidente che un criterio di consolidamento del soggiorno del rifugiato, fondato sull'anzianità addirittura pluriennale di residenza nel Paese membro, finirebbe per svuotare di significato il principio di parità di trattamento e vanificare nella sostanza l'obiettivo che tale principio si prefigge, cioè quello di scongiurare il disagio sociale dei rifugiati ed invece favorirne l'integrazione.

Analogamente, non si ravvede come la norma regionale ora approvata possa avere una finalità coerente con l'obiettivo dell'integrazione dei cittadini di paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri, nel quadro della ricerca della promozione e coesione economica e sociale e del perseguimento della solidarietà sociale che costituiscono obiettivi fondamentali della Comunità Europea; obiettivi e principi richiamati nel preambolo della direttiva n. 2003/109/CE sullo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (*considerando* n. 4 e n. 12). E' del tutto evidente che quando, come nel caso in questione, si introducono requisiti di anzianità di residenza nel Paese membro ai fini dell'accesso ai benefici sociali, di durata superiore a quello quinquennale previsto per l'accesso allo status, si determinano situazioni in cui per il periodo in eccesso, i titolari del permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti possono essere di fatto privati dell'accesso alle prestazioni sociali ed assistenziali, e dunque soffrire di una obiettiva discriminazione sebbene fondata su criteri indiretti o dissimulati.

Sulla base dei richiamati principi giurisprudenziali della Corte di Giustizia appare dunque evidente che la norma introdotta nell'ordinamento regionale del F.V.G. con l'art. 11 c. 13 della Legge regionale n. 12/2009, dovrebbe incorrere nella censura della Commissione Europea, così da avviare, se del caso, una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia ai sensi dell'art. 226 del Trattato CE.

## **Conclusioni**

Alla luce di quanto sopra, considerato che l'art. 11 comma 13 (*Finalità 8 – Protezione sociale*) della Legge regionale del Friuli-Venezia Giulia dd. 23 luglio 2009 n. 12 (*Assestamento del bilancio 2009 e del bilancio pluriennale per gli anni 2009-2011 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007*) approvata dal Consiglio Regionale del F.V.G. e pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione FVG n. 30 del 29 luglio 2009, di modifica dell'art. 10 comma 5 della Legge regionale 7 luglio 2006, n. 11 (*Interventi regionali a sostegno della famiglia e della genitorialità*), appare suscettibile di determinare una violazione del diritto comunitario, con riferimento al principio di parità di trattamento previsto a favore dei cittadini

comunitari e loro familiari, dei titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, dei titolari dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria,

SI CHIEDE

**alla Commissione europea, sussistendone i presupposti, di avviare il procedimento di infrazione a carico della Repubblica Italiana per violazione degli obblighi comunitari.**

per ASGI – Associazione per gli studi giuridici sull’immigrazione  
il Presidente: avv. Lorenzo Trucco

per ASGI – sezione regionale per il Friuli Venezia Giulia  
il delegato: dott. Walter Citti