

# **DECRETO LEGISLATIVO 9 LUGLIO 2003, N.215**

**Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone  
indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica**

## **ART.1: OGGETTO**

Il d.lgs. 215/2003 **attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.** L'art. 3, co. 2 specifica che il decreto **non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità.**

Questo intento viene perseguito attraverso la previsione di tutta una serie di misure aventi lo scopo di evitare che le differenze di razza e di origine etnica siano causa di discriminazione, anche in un'ottica che tenga conto del differente impatto che tali discriminazioni potrebbero avere

- ◆ su donne e uomini
- ◆ sull'esistenza di forme di razzismo a carattere culturale e religioso

## **ART. 2: NOZIONE DI DISCRIMINAZIONE**

Per **principio di parità di trattamento** si intende **l'assenza di qualunque discriminazione diretta o indiretta.**

Il legislatore, dunque, all'**art. 2, co. 1**, va subito a definire cosa dobbiamo intendere per discriminazione diretta ed indiretta:

**Discriminazione diretta** → Quando, per la razza o l'origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in situazione analoga.

(es: Il datore di lavoro si rifiuta di assumere un operaio qualificato non perchè poco competente ma perchè di colore)

**Discriminazione indiretta** → Quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone

(es: Il datore di lavoro richiede standard elevati di conoscenza e uso della lingua italiana; di per sè la richiesta è legittima quando il lavoro in questione comporti attività per le quali tale conoscenza è indispensabile ma può configurare discriminazione indiretta quando si tratta, per esempio, di lavoro manuale)

Queste nozioni sono aperte nel senso che non c'è una casistica, un elenco di comportamenti illeciti predeterminati dal legislatore; non stabilendo a priori i casi concreti di discriminazione, il legislatore fa sì che qualsiasi comportamento possa diventare un comportamento discriminatorio. **Non è nemmeno necessario** che ci sia **l'intenzione di discriminare**, in quanto è sufficiente che si sia verificata una differenziazione di trattamento e che tale differenziazione trovi la sua origine nel fatto che la vittima sia di una determinata razza o origine etnica<sup>1</sup>.

**L'art. 2, co. 2** specifica che questa nozione di discriminazione, inoltre, (pur essendo cronologicamente successiva al **d.lgs. 289/1998, Testo Unico** delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), non limita e non sostituisce quella contenuta all'art. 43 co.1 e 2 del T.U..<sup>2</sup>

**All'art. 2 co. 3 e 4** del decreto in questione, infine, si specifica che sono considerate discriminazioni anche altre due situazioni:

- ◆ **Le molestie** → “..ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante e offensivo.”

Questa definizione si apre a molte possibilità e comprende una vasta gamma di comportamenti.

Una grande differenza fra discriminazione e molestia consiste nel fatto che la discriminazione consiste in un “...trattamento meno favorevole di...” o, nel caso di quella indiretta, nel mettere un soggetto in una “..situazione di particolare svantaggio...” rispetto ad altri e questo comporta che, per verificare se vi sia stata una discriminazione o meno, sia necessario operare un confronto fra il soggetto discriminato ed un altro soggetto che si trova nella sua stessa identica situazione (tranne che per l'appartenenza alla sua razza/origine etnica), mentre per la molestia questo non è richiesto. In sostanza, la verifica della sussistenza di una discriminazione è un processo più complicato perchè richiede che si individui un'altra persona, corretto

comparatore (vero o ipotetico), che si trovi in una situazione paragonabile a quella della vittima, con cui confrontarla.

- ◆ **L'ordine di discriminare** → Configura discriminazione anche l'ordine di discriminare; quindi incorre nelle sanzioni previste dalla norma non solo chi compie una discriminazione ma anche il mandante. Secondo parte della dottrina, anche l'ordine di discriminare non eseguito costituisce discriminazione.

### **ART. 3: AMBITO DI APPLICAZIONE**

**L'art. 3, co.3** stabilisce una deroga a quanto finora detto. **Non sempre**, infatti, la **differenziazione di trattamento, anche se basata sulla razza o sull'origine etnica del soggetto in questione, costituisce discriminazione**. Questo, però, non avviene solo in due casi previsti dalla norma; tutti e due i casi nascono dalla necessità di permettere il corretto svolgimento dell'attività lavorativa e, dunque, tutelano in qualche modo sia gli interessi economici del datore di lavoro sia, di conseguenza, il diritto al lavoro degli altri dipendenti di quest'ultimo. In particolare, il decreto prevede che:

- ◆ Se attuate nel rispetto dei principi di **proporzionalità** e **ragionevolezza**, non sono discriminatorie quelle differenze di trattamento dovute a caratteristiche connesse alla razza e all'origine etnica di una persona, qualora, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima.
- ◆ Non sono discriminatorie quelle differenze di trattamento che, pur risultando indirettamente discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da **finalità legittime** perseguite attraverso **mezzi appropriati e necessari**.

I principi di proporzionalità e ragionevolezza sono principi di matrice comunitaria che hanno assunto, anche nel nostro ordinamento, grande importanza soprattutto nel campo dei doveri della pubblica amministrazione nei confronti del cittadino.

Nel nostro contesto, poi, si può dire, con una certa approssimazione, che:

- ◆ **Principio di proporzionalità** = ragionevole adeguamento dei mezzi rispetto ai fini (non si può andare oltre quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi fissati)
- ◆ **Principio di ragionevolezza** = adottare la soluzione più idonea comportante il minor sacrificio possibile per gli interessi compresenti.

Quindi, sulla base di questi due principi, se, per esempio, un'attività lavorativa si caratterizza per un'ideologia particolare, (o per una religione o per delle peculiarità nel processo produttivo,...) allora il datore di lavoro potrà non assumere persone che non si allineano a tali parametri ideologici a causa della loro appartenenza ad una diversa razza/origine etnica, **ma solo per lo svolgimento di quelle mansioni** che richiedono che il dipendente esprima gli scopi ideologicamente caratterizzanti il datore di lavoro, e non per tutte le mansioni (es:carico-scarico merci).

**L'art. 3, co. 1** definisce l'ambito di applicazione della norma. Il decreto si applica indistintamente al **settore pubblico ed a quello privato**, con riferimento ad alcune **aree particolari**:

- a) accesso all'occupazione e al lavoro, sia autonomo che dipendente, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione;
- b) occupazione e condizioni di lavoro, compresi gli avanzamenti di carriera, la retribuzione e le condizioni del licenziamento;
- c) accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
- d) affiliazione e attività nell'ambito di organizzazioni di lavoratori, di datori di lavoro o di altre organizzazioni professionali e prestazioni erogate dalle medesime organizzazioni;
- e) protezione sociale, inclusa la sicurezza sociale;
- f) assistenza sanitaria;
- g) prestazioni sociali;
- h) istruzione;
- i) accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio.

**L'art. 3, co. 2**: Il presente decreto legislativo **non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità** e non va a toccare le disposizioni nazionali e le condizioni relative all'ingresso, al soggiorno, all'accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi nel territorio dello Stato, nè qualsiasi trattamento, adottato **in base alla legge**, derivante dalla condizione giuridica dei predetti soggetti.

## ART. 5: LEGITTIMAZIONE AD AGIRE

Per i casi di discriminazione (e limitatamente agli ambiti previsti nel decreto in questione), possono agire, cioè chiedere che il giudice si esprima sulla questione, anche soggetti diversi da quelli che hanno subito la discriminazione.

Dunque, possono agire:

- a. La vittima della discriminazione
- b. “Le associazioni e gli enti inseriti in un apposito elenco approvato con decreto<sup>3</sup> del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro per le pari opportunità ed individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità dell’azione”.

**N.B. RUE è compreso in questo elenco.**

Tali enti ed associazioni sono individuati sulla base delle finalità programmatiche e della continuità dell’azione (cioè, da un lato, per esempio, guardando ai principi contenuti nello statuto dell’ente e nei suoi programmi d’azione e, dall’altro, nella continuità nel tempo della sua azione).

Possono essere inseriti nell’elenco degli enti anche:

- ◆ Enti ed associazioni iscritti nel registro di cui all’art. 52, co. 1, lett. a) del D.P.R. 394/1999.  
Il D.P.R. 394/1999 è il decreto del Presidente della Repubblica che attua il T.U. (d.lgs. 286/1998).  
Nell’elenco in questione sono compresi, in sostanza, associazioni, enti ed altri organismi privati che svolgono attività per favorire l’integrazione sociale degli stranieri.
- ◆ I soggetti di cui all’**art. 6, d.lgs. 215/2003**

Ci sono diversi modi in cui tali enti ed associazioni, legittimati dalla legge ad agire in giudizio, possono concretamente farlo:

- a. **In nome e per conto del soggetto** → significa che tutti gli atti processuali sono compiuti dall’ente (che si sostituisce alla vittima nel processo) ma gli effetti ricadono direttamente sul soggetto leso.

Questo può avvenire solo se la vittima ha rilasciato all’ente una delega che, a pena di nullità, deve essere fatta nella forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata.

- b. **A sostegno** → La vittima deve rilasciare all'ente una delega che, a pena di nullità, deve essere fatta nella forma di atto pubblico o di scrittura privata autenticata.
- c. **Legittimazione diretta** → Nei casi di **discriminazione collettiva**, quando non siano individuabili di preciso i soggetti discriminati, gli enti possono agire comunque ma, in questo caso, non serve nessun tipo di delega. L'ente agisce per conto proprio. In questo caso, però, l'ente non potrà chiedere al giudice un risarcimento dei danni come, invece, avrebbe diritto di chiedere se agisse in nome di un soggetto discriminato.

#### **ART. 4: TUTELA GIURISDIZIONALE DEI DIRITTI**

L'art. 4 definisce in quale modo coloro che ritengono di essere vittima di discriminazione diretta/indiretta in uno degli ambiti previsti dall'art. 3 possono essere tutelati.

In primo luogo, **l'art. 4, co. 1** prevede un rinvio recettizio all'art. **44 del T.U.** (d.lgs. 286/1998) ma solo ai **commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 11**.

Questo **significa che il procedimento giudiziario si svolge tenendo conto sia del disposto dell'art. 4 del nostro decreto che del T.U. nelle parti indicate.**

Gli aspetti più rilevanti sono:

**Procedimento:** La vittima **può**, prima di agire in giudizio, tentare la via della **conciliazione** secondo la procedura ex art. 410 c.p.c.; nel caso di discriminazioni subite nell'ambito di un **rapporto di lavoro** la **conciliazione è obbligatoria**, secondo le procedure previste dalle norma pertinenti<sup>4</sup>.

**Domanda:** La domanda si propone con ricorso depositato, **anche personalmente** dalla parte, nella cancelleria del Tribunale<sup>5</sup>, in composizione monocratica, del luogo di **domicilio dell'istante** (art. 44, co. 1, T.U.).

Questa previsione, fra le altre cose, rende l'azione particolarmente vantaggiosa per la vittima perchè

- ◆ le permette di agire anche senza avere un avvocato

- ◆ normalmente il tribunale competente è quello del domicilio del convenuto (dell'accusato) mentre in questo caso succede il contrario.

**Prove:** Nel nostro ordinamento, la **regola di base** è che chi accusa qualcuno di aver commesso un illecito deve, durante il processo, **portare le prove di quanto affermato**<sup>6</sup>. La **direttiva** del Consiglio 2000/43/CE (recepita dal nostro decreto) dispone, al contrario, che nei processi per discriminazione ci sia **un'inversione dell'onere della prova**. Ciò significa che in questi procedimenti dovrebbe essere la parte accusata a provare di non aver violato il principio di parità di trattamento e questo avrebbe lo scopo di avvantaggiare moltissimo la presunta vittima.

Nel momento in cui la direttiva è stata recepita nel nostro ordinamento, il Governo ha scelto di **non accogliere la regola** dell'inversione dell'onere della prova e di trovare un modo, comunque, per tutelare maggiormente la presunta vittima.

Per far questo è stato deciso di lasciare che sia la vittima a provare quanto affermato ma di trovare il modo per alleggerire il suo compito introducendo le seguenti indicazioni:

- ◆ Il ricorrente deve portare come prova elementi di fatto **gravi, precisi e concordanti**
- ◆ Tali elementi di fatto possono essere dedotti anche da **elementi statistici**
- ◆ Il giudice può **valutare liberamente**<sup>7</sup> le prove portate

**Decisione del giudice:** Il giudice può accogliere o respingere il ricorso e lo fa con un'ordinanza immediatamente esecutiva.

(Nei casi di urgenza particolare, il giudice può provvedere subito con decreto motivato, poi fissa un'udienza con le parti entro 15 gg. per confermare/ modificare/ revocare le sue decisioni precedenti.)

Se il giudice accoglie la domanda:

- ◆ Ordina la **cessazione del comportamento** pregiudizievole. Anche quando il comportamento è già cessato il giudice può ordinarne la cessazione e questo vale per scongiurare episodi futuri dello stesso tipo.
- ◆ Ordina la **rimozione degli effetti**.
- ◆ Se la parte ricorrente lo richiede, dispone un **risarcimento del danno**, ed il danno riconosciuto non è solo quello patrimoniale (dunque anche danno biologico, morale,...).

- ◆ Se l'atto discriminatorio è frutto di una **ritorsione** per una precedente azione giudiziale o per una richiesta della vittima di non essere discriminata, allora il giudice può prevedere un risarcimento dei danni maggiore e può far pubblicare il fatto su un quotidiano nazionale, per una volta, e a spese del soccombente.

### **ART. 7: UNAR**

L'UNAR (Ufficio Antidiscriminazioni Razziali) è costituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per le pari opportunità.

L'Ufficio è organizzato sulla base dell'art. 7, d.lgs. 215/2003 e del d.p.c.m. 11 dicembre 2003.

#### **Composizione:**

1. Un **responsabile nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri** o da un Ministro da lui delegato (ruolo di **direttore**).
2. Personale di altre amministrazioni pubbliche, compresi magistrati e avvocati e procuratori dello Stato, in posizione di comando, aspettativa o fuori ruolo, nonché di esperti e consulenti esterni.

**Principi:** L'Ufficio deve agire in piena **autonomia di giudizio ed in condizioni di imparzialità**

#### **Compiti:**

1. fornire **assistenza, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi** intrapresi, alle persone che si ritengono lese da comportamenti discriminatori, anche secondo le forme di cui all'articolo 425 del codice di procedura civile;
2. svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria, **inchieste** al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;
3. **promuovere l'adozione**, da parte di soggetti pubblici e privati, in particolare da parte delle associazioni e degli enti di cui all'articolo 6, di **misure specifiche**, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica;
4. diffondere la massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela vigenti anche mediante azioni di **sensibilizzazione** dell'opinione pubblica sul principio della parità di trattamento e la realizzazione di campagne di informazione e comunicazione;
5. formulare **raccomandazioni e pareri** su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica, nonché proposte di modifica della normativa vigente;



6. redigere una **relazione annuale per il Parlamento** sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, nonché una **relazione annuale al Presidente del Consiglio dei Ministri** sull'attività svolta;
7. **promuovere studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze**, in collaborazione anche con le associazioni e gli enti di cui all'articolo 6, con le altre organizzazioni non governative operanti nel settore e con gli istituti specializzati di rilevazione statistica, anche al fine di elaborare linee guida in materia di lotta alle discriminazioni.

---

<sup>1</sup> La direttiva 2000/43/CE al punto 6 del prologo chiarisce che il riferimento formale al divieto di discriminazione razziale operato nella direttiva stessa non implica che l'UE accetti le "teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte"

<sup>2</sup> Art. 43 T.U.: **1.)** Ai fini del presente capo, costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica. **2.)** In ogni caso compie un atto di discriminazione: a) il pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio o la persona esercente un servizio di pubblica necessità che nell'esercizio delle sue funzioni compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discriminino ingiustamente; b) chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità; c) chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio- assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità; d) chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, confessione religiosa, etnia o nazionalità; e) il datore di lavoro o i suoi preposti i quali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300, come modificata e integrata dalla legge 9 dicembre 1977, n. 903, e dalla legge 11 maggio 1990, n. 108, compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza. Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa.

<sup>3</sup> Tale elenco è stato approvato con D.M. 16 dicembre 2005

<sup>4</sup> Contrattazione collettiva, oppure art. 410 c.p.c., oppure, nel caso in cui il datore di lavoro sia una pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 66, d.lgs. 165/2001

<sup>5</sup> Il giudice è ordinario anche per i casi che coinvolgono il giudice amministrativo, dato che si tratta di violazione di diritti fondamentali della persona.

<sup>6</sup> Art. 2697 c.c.

<sup>7</sup> Art. 2729 c.c.