

Uguaglianza e non discriminazione

Rapporto annuale
2005

Diritti fondamentali e antidiscriminazione



Occupazione & affari sociali



Commissione europea

Uguaglianza e non discriminazione

Rapporto annuale
2005

Occupazione & affari sociali

Diritti fondamentali e antidiscriminazione

Commissione europea
Direzione generale dell'Occupazione, degli affari sociali e delle pari opportunità
Unità D.3

Manoscritto terminato in aprile 2005

I contenuti della presente pubblicazione non rispecchiano necessariamente il parere e la posizione della Commissione europea, direzione generale dell'Occupazione, degli affari sociali e delle pari opportunità.

Chi fosse interessato a ricevere il bollettino d'informazione elettronico *ESmail* della direzione generale dell'Occupazione, degli affari sociali e delle pari opportunità della Commissione europea è pregato di inviare un messaggio di posta elettronica all'indirizzo empl-esmail@cec.eu.int – Il bollettino d'informazione esce regolarmente in tedesco, inglese e francese.

Produzione del rapporto

Applica sprl

Grafica

Boom Boom sprl

Foto

Pagine 5, 7, 9, 10, 12, 18, 21, 22: © Media Consulta

Pagine 25, 27, 29, 33, 34: © Carl Cordonnier, Dailylife

Pagina 36: © Commissione europea

***Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare
le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea***

Numero verde unico:

00 800 6 7 8 9 10 11

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu.int>).

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2005

ISBN 92-894-9448-4

© Comunità europee, 2005

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Belgium

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO

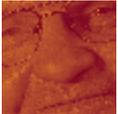


Sommario

Introduzione >	5
Parte I > Progressi nell'attuazione delle direttive sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e in materia di occupazione	7
Legislazione e azione nell'UE	7
Modifiche alla legislazione nazionale	13
Protezione ed esecuzione dei diritti individuali	17
Parte II > Migliorare la situazione dei rom nell'UE	25
Natura e portata della sfida	25
Un impegno congiunto per migliorare la situazione dei rom	26
Programma d'azione comunitario — Primo piano sui rom	31



Introduzione >



Nell'ultimo anno, un ulteriore passo avanti è stato fatto per combattere la discriminazione e far valere il diritto alla parità di trattamento per tutti coloro che vivono nell'Unione europea.

Sono molti ormai gli Stati membri che hanno adottato iniziative per allineare le due direttive UE del 2000: la direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE), che vieta, nella vita di tutti i giorni, la discriminazione fondata sulla razza o sull'origine etnica, e la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione (2000/78/CE), che vieta la discriminazione, in materia di occupazione e formazione, fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Questo include i 10 nuovi Stati membri che sono entrati nell'UE nel mese di maggio 2004.

Il programma d'azione antidiscriminazione dell'UE continua a sostenere questi sforzi, soprattutto per sensibilizzare i cittadini su diritti e obblighi derivanti dalle nuove leggi e per combattere gli atteggiamenti e i comportamenti discriminatori.

Nonostante questi progressi, la discriminazione continua ad esistere e molto deve essere fatto per garantire la corretta attuazione ed applicazione del quadro giuridico. La Commissione controlla la conformità delle nuove leggi introdotte negli Stati membri con le direttive e adotta i provvedimenti del caso in mancanza di tale conformità. La Commissione sta inoltre raccogliendo informazioni dettagliate dagli Stati membri sul modo in cui essi applicano le direttive da quando sono state adottate (2000) e riferiranno in materia al Parlamento europeo e al Consiglio nel 2006.

La Commissione ha avviato a maggio 2004 un processo di consultazione sulle future priorità politiche, pubblicando un libro verde su *Uguaglianza e non discriminazione in un'Unione europea allargata*. È prevista, entro la metà del 2005, l'adozione di una comunicazione che costituirà un seguito al libro verde e presenterà proposte di azione, compresa l'organizzazione di un *Anno europeo delle pari opportunità* nel 2007.

Il carattere altamente prioritario accordato dalla Commissione è stato confermato dalla costituzione, nel 2004, di un nuovo «Gruppo di commissari per i diritti fondamentali, l'antidiscriminazione e le pari opportunità». Presieduto dal presidente della Commissione, il gruppo è incaricato di portare avanti l'agenda politica e di garantire, in questo settore, la coerenza fra le iniziative. Un altro elemento chiave è il piano di creare una nuova Agenzia per i diritti fondamentali dell'UE.

SCHEMA DEL RAPPORTO

Il presente rapporto sintetizza gli sviluppi dell'ultimo anno negli Stati membri e a livello UE nella lotta contro la discriminazione ed è diviso in due parti. La prima parte delinea i requisiti previsti nelle direttive sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e in materia di occupazione e le azioni intraprese dalla Commissione per far sì che gli Stati membri vi si conformino. Vengono quindi passate in rassegna le nuove leggi e le altre misure introdotte dagli Stati membri per rispondere a tali requisiti e presentati alcuni esempi di come tali leggi sono tradotte nella pratica.

La seconda parte del rapporto esamina la situazione dei rom nell'UE, che formano collettivamente la più grande minoranza etnica nell'Unione europea allargata, e considera alcune delle azioni intraprese dall'UE stessa per affrontare il diffuso fenomeno di esclusione e discriminazione che le comunità rom subiscono in tutta Europa.



La consultazione sul futuro della politica di antidiscriminazione nell'UE

La pubblicazione del libro verde su *Uguaglianza e non discriminazione in un'Unione europea allargata* ⁽¹⁾ ha avviato nel 2004 un processo di consultazione sugli ulteriori passi da intraprendere per estendere e rafforzare la protezione contro la discriminazione. Sono stati ricevuti 1 443 questionari e 150 contributi scritti da tutti gli Stati membri, nonché da Romania e Turchia. Sono stati sottoposti ad autorità nazionali, regionali e locali, enti per l'uguaglianza, ONG, parti sociali, esperti e singoli esponenti dell'opinione pubblica. Fra i principali risultati, presentati alla conferenza «L'uguaglianza nell'Europa del futuro», tenutasi nei Paesi Bassi nel novembre 2004, ricordiamo:

- l'UE deve aumentare gli sforzi per combattere la discriminazione a seguito dell'allargamento (secondo l'88 % delle risposte);
- l'UE deve adottare azioni specifiche per affrontare la questione dei rom in tutti gli Stati membri;
- l'UE deve rafforzare la lotta contro il pregiudizio e la discriminazione in materia di orientamento sessuale sia nei «vecchi» che nei nuovi Stati membri;
- servono ulteriori sforzi per garantire l'attuazione delle direttive a livello nazionale;
- i maggiori ostacoli ad un'attuazione efficace delle direttive sono la persistenza di atteggiamenti e comportamenti discriminatori (68 %), la legislazione incompleta (59 %) e la mancanza di informazione e consapevolezza in materia di diritti ed obblighi (48 %);
- esiste una forte richiesta da parte delle ONG, e non solo, di aumentare la protezione contro tutti i tipi di discriminazione al livello della direttiva sull'uguaglianza razziale, ma alcune autorità nazionali lo ritengono prematuro;
- si ritiene che i mezzi più efficaci per affrontare le questioni che non rientrano nella direttive siano una nuova legislazione (34 %), la sensibilizzazione dell'opinione pubblica (32 %) e l'azione positiva (23 %);
- si avverte la necessità di integrare le considerazioni in materia di non discriminazione ed uguaglianza in un gran numero di politiche;
- l'82 % delle risposte al questionario indica l'esigenza di maggiori legami fra gli sforzi volti a combattere la discriminazione fondata su diversi motivi, compresi quelli di natura sessuale;
- il 93 % delle risposte considera importante la raccolta di dati per lo sviluppo di politiche efficaci per l'uguaglianza e contro la discriminazione, benché sia stata sottolineata l'esigenza di proteggere la vita privata;
- la maggior parte delle risposte scritte evidenzia il valore aggiunto del finanziamento UE nel sostenere l'azione politica e la legislazione antidiscriminazione. Le priorità indicate per il sostegno sono «informazione e sensibilizzazione» (60 %) e «analisi e monitoraggio» (54 %);
- viene rilevata l'importanza del ruolo di tutti gli organismi coinvolti nella lotta alla discriminazione, soprattutto quelli che lavorano con le vittime della discriminazione, nonché l'esigenza di una maggiore partecipazione delle autorità nazionali.

(1) http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/green_en.htm

Progressi nell'attuazione delle direttive sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e in materia di occupazione

Nel 2004 numerosi Stati membri dell'Unione europea hanno compiuto altri passi avanti verso l'attuazione della direttiva sull'uguaglianza razziale (direttiva 2000/43/CE) e della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione (direttiva 2000/78/CE). I 10 nuovi Stati erano tenuti ad aver già pienamente recepito le direttive entro il 1° maggio 2004, data della loro entrata nell'UE: di conseguenza, sono state numerose le nuove leggi adottate nei mesi che hanno preceduto l'allargamento dell'UE. Al tempo stesso, ulteriori progressi sono stati realizzati verso il pieno recepimento delle direttive in molti degli altri 15 Stati membri, dove la data limite per il recepimento era già scaduta (19 luglio 2003 per la direttiva sull'uguaglianza razziale e 2 dicembre 2003 per la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione).

In molti casi, le leggi in questione riguardano la discriminazione fondata sull'età e sulla disabilità, in quanto gli Stati membri avevano la possibilità di chiedere una deroga massima di tre anni per conformarsi alla direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione, al di là della scadenza imposta per la discriminazione fondata su altri motivi. La Danimarca ha chiesto un anno di deroga, relativamente alla disabilità, per dare attuazione alla direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione. I regolamenti britannici in materia di disabilità sono entrati in vigore ad ottobre 2004; nuove norme riguardanti la formazione professionale saranno attuate in settembre 2006. La Danimarca ha poi richiesto un altro anno per l'età, adottando poi una legislazione riguardante la discriminazione fondata su età e disabilità in dicembre 2004. La proroga massima di tre anni è utilizzata da Belgio, Germania, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito in materia di età, e da Francia Svezia e (riguardo alla formazione professionale) dal Regno Unito in materia di disabilità. Questi Stati devono riferire annualmente alla Commissione i progressi realizzati verso l'attuazione delle direttive.



LEGISLAZIONE E AZIONE NELL'UE

Quadro generale
delle direttive sulla
parità di trattamento
indipendentemente
dalla razza e in materia
di occupazione

Qual è l'obiettivo delle direttive UE antidiscriminazione?

Le due direttive sono state adottate nel 2000 per fissare standard minimi comuni nelle leggi in vigore negli Stati membri UE contro la discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. L'obiettivo è creare un quadro giuridico generale per combattere queste forme di discriminazione e tradurre così nella pratica il principio della parità di trattamento. Le direttive non impediscono agli Stati membri di stabilire una maggiore protezione contro la discriminazione rispetto a quanto previsto nelle direttive

stesse. Gli Stati membri non sono invece autorizzati a ridurre il livello di protezione al di sotto del livello preesistente.

Chi è protetto dalla legislazione europea?

Le due direttive proteggono chiunque si trovi sul territorio dell'UE dalla discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, l'età, l'orientamento sessuale o eventuali disabilità. Sono inclusi anche coloro che non sono cittadini di uno Stato membro, ma che si trovano comunque nell'UE. Sono protetti anche tutti coloro che subiscono una discriminazione in quanto si *pensa* o si *presume* che essi siano di una certa razza, religione ecc., anche se questo non corrisponde al vero. E sono infine anche protetti coloro che sono discriminati in quanto associati ad una persona di una data razza, religione, orientamento sessuale ecc.

Da cosa protegge la legislazione?

Le direttive proteggono chiunque da varie forme di discriminazione.

- *Discriminazione diretta*: quando, a causa di uno dei motivi di discriminazione elencati, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga.
- *Discriminazione indiretta*: quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri e non discriminatori possono di fatto mettere persone, a causa della razza od origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale, in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tali disposizioni, criteri o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il conseguimento siano appropriati e necessari.
- *Molestia*: è il comportamento indesiderato, adottato a causa di un qualsiasi motivo di discriminazione, avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.
- *Anche l'ordine di discriminare*, impartito ad una persona per discriminare un'altra persona, è da considerarsi una discriminazione.

Inoltre violano il principio della parità di trattamento anche i datori di lavoro — e tutti i soggetti cui si applica la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione, come i centri di formazione — che non forniscono *soluzioni ragionevoli per le persone disabili*. Ciò significa che il datore di lavoro deve prendere i provvedimenti appropriati affinché le persone disabili possano accedere ad un lavoro, svolgerlo o avere una promozione, o affinché possano ricevere una formazione. Il datore di lavoro non è tenuto a prendere tali provvedimenti qualora essi richiedano un onere finanziario sproporzionato. L'entità esatta di tale onere deve essere valutata per ogni singolo caso, in funzione delle circostanze. In ultima analisi la decisione spetta al tribunale. Ad ogni modo, l'onere non è da considerarsi sproporzionato qualora esso sia compensato da appositi stanziamenti esistenti nel quadro della politica dello Stato membro a favore delle persone disabili.

Infine, ai sensi delle direttive, i dipendenti che sporgono reclamo o avviano un'azione legale per discriminazione devono essere protetti dal licenziamento o da altro trattamento sfavorevole come ritorsione da parte del datore di lavoro. Si tratterebbe in questo caso del fenomeno illegale della *vittimizzazione*. I cittadini sono protetti dalla vittimizzazione anche al di fuori della sfera lavorativa, grazie alla direttiva sull'uguaglianza razziale.

Quando e in quali circostanze le direttive vietano la discriminazione?

La discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale è vietata dalla legge in materia di: accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione; accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, inclusi i tirocini professionali; occupazione e condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e di retribuzione; affiliazione o attività in sindacati o altre organizzazioni di lavoratori, associazioni di datori di lavoro o di categoria.

La discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica è vietata dalla legge anche in materia di protezione sociale, compresa la sicurezza sociale e le prestazioni sociali come l'assistenza sanitaria (ad esempio le prescrizioni mediche gratuite), la concessione di tariffe ridotte (ad esempio nei trasporti) o l'istruzione, nonché in materia di accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, compreso l'alloggio.

Come è possibile far valere il diritto alla parità di trattamento ai sensi delle direttive?

Chiunque ritenga di aver subito una discriminazione deve poter accedere a procedure giurisdizionali o amministrative attraverso cui far valere i propri diritti. I tribunali o gli altri organismi responsabili devono valutare il caso (fatti salvi i termini temporali previsti dalla legge nazionale) e decidere le adeguate soluzioni nel caso in cui venga comprovata la discriminazione. In alcuni paesi esistono apposite procedure per decidere in caso di controversia in materia di discriminazione, ed in molti paesi sono disponibili anche procedure di conciliazione per la risoluzione di dette controversie. Il cittadino può essere protetto tramite le disposizioni delle direttive anche se uno Stato membro non ha dato attuazione in modo adeguato alle stesse (cfr. «Protezione ed esecuzione dei diritti individuali»).

Nel portare il proprio caso in tribunale o altro organismo, le vittime hanno il diritto di essere sostenute dalle organizzazioni che hanno un interesse legittimo nel far valere il principio della parità di trattamento, ad esempio i sindacati o le ONG che si occupano di discriminazione. In genere le vittime devono esprimere il loro consenso a tale sostegno.

Dato che gli episodi di discriminazione sono, per loro stessa natura, difficili da provare, le direttive prevedono che il livello di prova richiesto alla presunta vittima sia inferiore a quello che sarebbe normalmente previsto. Se il ricorrente esprime fatti dai quali si può presumere che vi sia stata una discriminazione, l'«onere della prova» passa alla parte convenuta, cui spetta l'obbligo di provare che non vi sia stata alcuna violazione. La regola si applica a procedimenti e tribunali civili ed amministrativi ma non ai procedimenti penali, dove vigono standard tradizionalmente più elevati in materia di prova, né ai procedimenti investigativi.

Alle violazioni alle leggi antidiscriminazione devono corrispondere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, che possono prevedere un risarcimento dei danni. Secondo la Corte di giustizia delle Comunità europee, nella giurisprudenza relativa alla discriminazione sessuale, gli Stati membri devono fornire soluzioni che garantiscano una protezione «reale ed efficace» dei diritti dei cittadini della Comunità europea e che abbiano un vero e proprio effetto deterrente sui datori di lavoro. Gli Stati membri, inoltre, non possono fissare un limite massimo all'importo che deve essere pagato come risarcimento alle vittime della discriminazione (cfr. cause *Von Colson*, 14/83, e *Marshall II*, C-271/91, sul sito Internet www.curia.eu.int).

Esistono eccezioni al principio della parità di trattamento?

Le direttive prevedono alcune eccezioni al principio della non discriminazione. In primo luogo prevedono l'azione positiva, in base alla quale alcuni gruppi vengono trattati in modo più favorevole rispetto ad altri, al fine di prevenire o compensare gli svantaggi legati a uno dei motivi specificati di discriminazione.

In secondo luogo, è ammessa una disparità di trattamento quando una caratteristica collegata all'origine etnica, alla religione, all'età e così via, costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Sarà valutato con estremo rigore se il requisito è veramente essenziale e determinante. Inoltre, se in conformità con la prassi o le leggi nazionali precedenti la direttiva, le organizzazioni la cui etica è fondata sulla religione o sulle convinzioni personali (come le chiese) possono esigere che talune mansioni lavorative siano svolte da persone che ne condividono la religione o le convinzioni. Nella misura in cui la natura delle mansioni, o il contesto in cui tali mansioni sono svolte, fa della religione o delle convinzioni personali della persona un requisito professionale essenziale e giustificato, la cosa non costituisce discriminazione.





Esistono particolari **eccezioni ai divieti di discriminazione fondata sull'età**. Gli Stati membri possono prevedere nell'ambito del diritto nazionale che in determinate circostanze le disparità di trattamento fondate sull'età non costituiscano discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate da una finalità legittima, compresi gli obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e laddove i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari. La direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione fornisce gli esempi di quelle che, in tali circostanze, rappresentano disparità legittime di trattamento. Esse includono condizioni speciali di accesso all'occupazione e alla formazione professionale, condizioni di occupazione e di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e di retribuzione, per i giovani, i lavoratori anziani e i lavoratori con persone a carico. Tali condizioni possono essere accordate al fine di garantirne la protezione o l'integrazione professionale.

Possono essere fissate condizioni minime di età, di esperienza professionale o di anzianità di lavoro per l'accesso all'occupazione o a taluni vantaggi connessi all'occupazione. Possono inoltre essere stabilite condizioni massime di età per l'assunzione basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o sulla necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento.

Gli Stati membri che decidono di accordare tali eccezioni devono definire la cosa nelle rispettive legislazioni nazionali, garantendo che le eccezioni abbiano una finalità legittima e siano appropriate e necessarie. Questo ultimo elemento indica, in ultimissimo luogo, che non deve essere possibile raggiungere la finalità attraverso mezzi alternativi non discriminatori.

La direttiva consente inoltre agli Stati membri di fissare limiti di età, per i regimi professionali di sicurezza sociale, per poter accedere o aver titolo alle prestazioni pensionistiche o all'invalidità. Nell'ambito di detti regimi è possibile fissare età diverse per diverse categorie di lavoratori e utilizzare criteri di età nei calcoli attuariali purché ciò non dia luogo a discriminazioni sessuali.

Analogamente, le due direttive non riguardano le condizioni relative all'ingresso e alla residenza in uno Stato membro di cittadini di paesi terzi e di apolidi né qualsiasi trattamento derivante dalla loro condizione. Segnaliamo tuttavia che nella direttiva UE relativa ai residenti di lungo periodo (direttiva 2003/109/CE), i cittadini di paesi terzi che sono residenti di lungo periodo nell'UE godono dello stesso trattamento dei cittadini nazionali. Nell'UE, i cittadini sono protetti contro la discriminazione fondata sulla nazionalità in base all'articolo 12 del trattato CE.

Inoltre, la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione (per quanto attiene alla discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale) lascia impregiudicati:

- i provvedimenti previsti dalla legislazione nazionale che, in una società democratica, sono necessari alla sicurezza pubblica, alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione dei reati e alla tutela della salute, dei diritti e delle libertà altrui;
- i contributi versati in base a regimi statali o analoghi, compresi i regimi di sicurezza sociale o di protezione sociale.

Infine, gli Stati membri possono prevedere che le disposizioni della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione riguardanti l'età e la disabilità non si applichino alle forze armate.

Cos'altro devono fare gli Stati membri ai sensi delle direttive?

Gli Stati membri devono creare **uno o più organismi per promuovere la parità di trattamento in materia di razza o origine etnica**, garantendo che tali organismi siano quanto meno in grado di fornire un'assistenza indipendente alle vittime della discriminazione nel dare seguito alle denunce da essi inoltrate in materia di discriminazione, svolgere inchieste indipendenti, pubblicare relazioni indipendenti e formulare raccomandazioni su questioni connesse con tali discriminazioni.

Gli Stati membri hanno la responsabilità di **diffondere l'informazione** relativa alle leggi sull'uguaglianza nel loro territorio, sia riguardo alle nuove leggi che recepiscono le direttive che alle vecchie leggi già in vigore. Devono anche promuovere il **dibattito fra organizzazioni di dipendenti e datori di lavoro** sulla parità di trattamento ed incoraggiare il **dialogo con le ONG** che si occupano di lotta alla discriminazione.

Gli Stati membri hanno l'obbligo di **abolire eventuali leggi o regolamenti discriminatori** e a far sì che venga resa nulla qualsiasi disposizione discriminatoria presente in contratti o accordi collettivi o nelle regole interne di un'organizzazione.

Gli Stati membri **devono trasmettere alla Commissione europea** tutte le informazioni relative all'applicazione della direttiva sull'uguaglianza razziale entro il 19 luglio 2005 e all'applicazione della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione entro il 2 dicembre 2005 e, successivamente, **ogni cinque anni**. La Commissione userà tali informazioni per redigere relazioni destinate al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea sull'applicazione delle direttive.

Cosa può fare la Commissione europea in caso di mancata attuazione delle direttive da parte di uno Stato membro?

Ai sensi del trattato CE, la Commissione europea può avviare procedimenti esecutivi nei confronti degli Stati membri per mancato rispetto delle direttive (articolo 226). Tali procedimenti possono essere avviati per mancata comunicazione del recepimento e per mancata conformità alle disposizioni delle direttive, nei casi in cui il recepimento sia incompleto o inadeguato. Il primo passo del procedimento è l'invio di una lettera formale della Commissione allo Stato membro in cui vengono illustrati i motivi per cui si ritiene che lo Stato membro non abbia ottemperato ai suoi obblighi. Lo Stato membro ha due mesi per rispondere. Se la questione non viene risolta in questo modo, la Commissione emette un «parere ragionato». Lo Stato membro ha, a questo punto, altri due mesi di tempo per rispondere. In caso di mancata risposta, o di risposta inadeguata, la Commissione può portare lo Stato membro innanzi la Corte di giustizia delle Comunità europee.

Se la Corte pronuncia l'inadempimento dello Stato membro, quest'ultimo deve adottare le misure necessarie per conformarsi al giudizio della Corte. Successivamente la Commissione, qualora ritenga che lo Stato membro non abbia adottato misure soddisfacenti, concede allo Stato membro stesso la possibilità di presentare osservazioni e poi emette un parere ragionato in cui precisa i punti in cui lo Stato in questione è risultato inadempiente (articolo 228 del trattato CE), concedendogli un periodo di tempo limitato per conformarsi. In caso di ulteriore mancato adempimento, la Commissione può portare nuovamente lo Stato membro innanzi la Corte di giustizia, precisando l'importo che ritiene adeguato come sanzione pecuniaria. La Corte, qualora ritenga che lo Stato membro non si sia conformato al suo giudizio, può imporre allo Stato membro il pagamento di una cifra forfetaria o di una sanzione pecuniaria.

Azione intrapresa dalla Commissione nei confronti di 5 Stati membri

In luglio 2004, la Commissione ha adito la Corte di giustizia delle Comunità europee contro 5 Stati membri (Austria, Finlandia, Germania, Grecia e Lussemburgo) per mancata comunicazione del recepimento della direttiva sull'uguaglianza razziale. Nessuna soluzione era stata raggiunta nelle fasi precedenti della procedura di infrazione. In dicembre 2004 la Commissione ha adito la Corte contro gli stessi Stati membri per mancata comunicazione del recepimento della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione. Anche in questo caso le comunicazioni precedenti fra Commissione e Stati membri non erano riuscite a risolvere la questione, a differenza di quanto avvenuto con Belgio, Danimarca, Irlanda, Paesi Bassi, Portogallo e Regno Unito; anche contro questi paesi era stata avviata una procedura di infrazione.

In Grecia e Germania un progetto di legislazione è stato presentato in Parlamento solo alla fine del 2004. Nel frattempo la Grecia ha adottato la legislazione e le cause nei suoi confronti sono state interrotte. In Lussemburgo le due leggi presentate in parlamento alla fine del 2003 non sono ancora state adottate. In Austria non tutti i Länder hanno recepito le direttive. La Finlandia deve ancora darne esecuzione nelle isole Åland. La procedura di infrazione tiene conto del fatto che la Germania ha informato la Commissione dell'intenzione di usufruire della proroga di tre anni, per quanto attiene alla discriminazione fondata sull'età, per recepire la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione. Nessuno degli altri quattro Stati membri ha richiesto formalmente la proroga.

Il 24 febbraio 2005, Finlandia e Lussemburgo sono stati condannati dalla Corte di giustizia delle Comunità europee per mancata adozione della legislazione che recepisce la direttiva sull'uguaglianza razziale (cause C-327/04 e C-320/04).

Alla fine del 2004, nove dei dieci nuovi Stati membri (con l'esclusione della Repubblica ceca) avevano ufficialmente notificato alla Commissione il recepimento delle due direttive. Le loro comunicazioni sono attualmente all'esame della Commissione, che è consapevole di rilevanti lacune di recepimento in alcuni paesi. Una lettera di avviso formale è stata inviata alla Repubblica ceca riguardo alla non comunicazione per le due direttive. La procedura di infrazione per i nuovi Stati membri è stata avviata più tardi rispetto a quella riguardante i vecchi Stati membri perché, per i nuovi, la data prevista per il recepimento era successiva (1° maggio 2004). La Commissione, inoltre, avvia procedure di infrazione solo in «pacchetti», piuttosto che contro singoli Stati membri: essa, di fatto, aspetta di disporre di tutte le informazioni necessarie per procedere contro più Stati membri alla volta.

È iniziato un intenso lavoro preparatorio per le fasi formali delle procedure di infrazione per mancata conformità con le direttive. Questo lavoro comporta un esame dettagliato delle leggi nazionali destinate a dare attuazione alle direttive, al fine di individuare eventuali lacune o ambiguità nel recepimento. Si prevede l'avvio, nel 2005, delle fasi formali di «pacchetti» di infrazione contro numerosi dei «vecchi» Stati membri per inadempienza alla direttiva sull'uguaglianza razziale, cui seguiranno probabilmente pacchetti di infrazione riguardanti la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione contro alcuni dei «vecchi» Stati membri e per entrambe le direttive contro alcuni dei nuovi Stati membri.

Nell'esaminare la legislazione nazionale, la Commissione tiene conto della natura delle direttive CE, che danno agli Stati membri facoltà di scegliere la forma più appropriata di attuazione delle disposizioni. La Commissione deve tuttavia accertarsi che la legislazione realizzi i risultati voluti dalle direttive. In questo lavoro di valutazione della conformità, la Commissione è assistita dalla «Rete europea di esperti legali indipendenti antidiscriminazione», che riferisce sugli sviluppi realizzati nei singoli Stati membri.





La direttiva UE sull'uguaglianza razziale, attuata in Ungheria con la legge sulla parità di trattamento e la promozione delle pari opportunità, rappresenta uno strumento rivoluzionario per proteggere legalmente le minoranze dalla discriminazione. Abbiamo tenuto in considerazione tutti i requisiti legali specificati nella direttiva, che risultano essenziali per coloro che, in futuro, potrebbero essere vittime di discriminazioni di qualsiasi natura. Abbiamo inoltre creato, quest'anno, l'autorità per la parità di trattamento al fine di indagare casi di discriminazione ed avviare azioni legali contro i responsabili.

Attendiamo di vedere come questa sarà utilizzata per rafforzare la protezione legale dei rom, dato che la maggior parte dei casi denunciati all'autorità per la parità di trattamento riguardavano discriminazioni contro i rom nei campi dell'occupazione e dell'istruzione. Mi auguro veramente che le organizzazioni della società civile si impegneranno in azioni a favore delle vittime della discriminazione, al fine di rendere massimo l'impatto della nuova legislazione.

Siamo tuttavia consapevoli del fatto che la questione dei rom non può essere risolta solo tramite un'azione legale; occorrono altre misure. Il governo ungherese sta svolgendo un ruolo di coordinamento nel «Decennio per l'integrazione dei rom», un'iniziativa della Banca mondiale e dell'Istituto società aperta lanciata in febbraio 2005 dall'Ungheria e da altri 7 paesi. Ci auguriamo, tramite questa iniziativa, di poter sfruttare al massimo tutte le risorse a disposizione al fine di migliorare la condizione economica e sociale dei rom in tutta Europa.

KINGA GÖNCZ, MINISTRO PER I GIOVANI, LA FAMIGLIA, GLI AFFARI SOCIALI E LE PARI OPPORTUNITÀ, UNGHERIA

MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE NAZIONALE

Anche se i termini previsti per il recepimento sono scaduti, numerosi Stati membri stanno ancora modificando o adottando leggi che danno attuazione alle due direttive antidiscriminazione. In **Slovacchia** la legge antidiscriminazione è stata adottata in maggio 2004. In **Irlanda** è entrata in vigore in luglio 2004 la nuova legge che modifica la legge 1998 sull'uguaglianza in materia di occupazione e la legge 2000 sulla parità di trattamento. In **Malta** è stata adottata, nel mese di novembre 2004, una legislazione destinata a colmare le lacune in materia di occupazione rimaste dopo l'adozione della legge 2002 sull'occupazione e le relazioni industriali. In dicembre 2004 la **Danimarca** ha adottato una nuova legge per recepire le disposizioni in materia di età e disabilità della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione. Sempre in dicembre 2004 la **Francia** ha adottato una legislazione che crea l'alta autorità contro la discriminazione e per l'uguaglianza, incaricata di completare il recepimento della direttiva sull'uguaglianza razziale, mentre in **Ungheria** è stato attuato un decreto del governo sull'autorità per la parità di trattamento. In **Belgio** la Vallonia e le comunità francofona e germanofona hanno adottato una nuova legislazione in maggio 2004. In **Austria**, nel 2004, sono state adottate delle leggi nei Länder Stiria, Vienna, Bassa Austria e Carinzia; progetti di legge sono stati invece introdotti nei Länder Vorarlberg e Alta Austria. In **Grecia** è stata pubblicata in gennaio 2005 una legge riguardante tutti i motivi di discriminazione specificati nelle due direttive. Nello stesso mese è entrata in vigore in **Svezia** la legislazione contro la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale in materia di sicurezza sociale. In **Polonia** entrerà in vigore in maggio 2005 la legge sulle minoranze etniche e nazionali e sulle lingue regionali.

TABELLA RIEPILOGATIVA: STATO DI ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE (AL 1° APRILE 2005)

Nota: la presente tabella riepiloga la legislazione passata per quanto riguarda le direttive. La tabella non pretende di valutare la piena conformità della legge nazionale alle direttive, né di esaminare se sia stata data piena attuazione alle direttive stesse nei vari Stati membri. In questo ambito, la legge nazionale è in continua e rapida trasformazione: potrebbero esistere da non molto nuove leggi rispetto a quelle descritte nel presente documento.

Belgio	<p><i>Livello federale:</i> legge del 25 febbraio 2003 sulla lotta alla discriminazione e modifica della legge del 15 febbraio 1993 che istituisce il Centro per le pari opportunità e per la lotta al razzismo; legge del 20 gennaio 2003 sul rafforzamento della legislazione antirazzismo recante modifica della legge del 30 luglio 1981 sulle azioni ispirate al razzismo e alla xenofobia.</p> <p><i>Livello regionale:</i> decreto della comunità/regione fiamminga dell'8 maggio 2002 sulla partecipazione proporzionata nel mercato dell'occupazione; decreto della comunità francofona del 19 maggio 2004 sull'attuazione del principio della parità di trattamento; decreto della regione vallone del 27 maggio 2004 sulla parità di trattamento in materia di occupazione e formazione professionale; decreto della comunità germanofona del 17 maggio 2004 sulla garanzia della parità di trattamento nel mercato del lavoro; ordinanza del 26 giugno 2003 sulla gestione mista del mercato del lavoro e dell'occupazione nella regione di Bruxelles-capitale.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive ed altre ancora (come quelle fondate sul sesso).</i></p>
Repubblica ceca	<p>Legge n. 65/1964 sul codice del lavoro, modificata l'ultima volta nel 2004; legge n. 361/2003 sulle relazioni di servizio dei membri delle forze di sicurezza; legge n. 221/1999 sulle relazioni di servizio dei membri delle forze armate, modificata nel 2002; legge n. 218/2002 sul servizio ufficiale nell'amministrazione statale e sulla retribuzione dei funzionari e di altri dipendenti; legge sulla scuola n. 561/2004</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive ed altre ancora (come quelle fondate sul sesso).</i></p>
Danimarca	<p>Legge n. 960 (2004) sulla sezione 266 b) del codice penale, legge n. 626 (1987) che vieta la discriminazione fondata sulla razza ecc.; legge n. 459 (1996) modificata dalla legge n. 253 (2004) e dalla legge n. 1416 (2004) che vieta la discriminazione in materia di occupazione e condizioni di lavoro ecc.; legge n. 374 (2003) che vieta le disparità di trattamento fondate sulla razza e sull'origine etnica; legge n. 1417 del 22 dicembre (2004) sul divieto della discriminazione diretta e indiretta fondata sull'età e sulla disabilità; legge n. 411 (2002) sull'Istituto per gli studi internazionali e i diritti umani.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive ed altre ancora.</i></p>
Germania	<p>Legge sulle relazioni industriali, modificata nel 2001; legge sulla rappresentanza del personale federale, modificata nel 2001; legge sulla parità di trattamento delle persone disabili.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i></p>
Estonia	<p>Legge sulle modifiche alla legge sul cancelliere legale e alle leggi collegate; legge della repubblica dell'Estonia sul contratto per l'occupazione, modificata il 22 aprile 2004; codice penale.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i></p>
Grecia	<p>Legge sull'applicazione del principio della parità di trattamento indipendentemente da razza o origine etnica, convinzioni personali o religiose, disabilità, età o orientamento sessuale (pubblicata il 27 gennaio 2005).</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive.</i></p>
Spagna	<p>Legge 62/2003, del 30 dicembre, sulle misure sociali, fiscali ed amministrative; decreto legge 5/2000, del 4 agosto, legge sulle infrazioni e sanzioni dell'ordine sociale, modificata l'1 aprile; legge 51/2003, del 2 dicembre, sulle pari opportunità, la non discriminazione e l'accesso universale alle persone disabili.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive.</i></p> <p>Decreto 1865/2004 che crea il consiglio nazionale per le disabilità.</p>
Francia	<p>Legge 1881 sulla stampa (ultimo emendamento febbraio 2005); legge contro la discriminazione n. 2001-1066; legge per la modernizzazione sociale n. 2002-73; legge che crea un organismo specializzato (HALDE) del 21 dicembre 2004; legge sulla coesione sociale del 20 dicembre 2004.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i></p>
Irlanda	<p>Legge 2004 sull'uguaglianza, che modifica la legge 1998 sull'uguaglianza in materia di occupazione e la legge 2000 sulla parità di trattamento; legge sulle pensioni 1990-2004; legge sull'alcolismo 2003.</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i></p>
Italia	<p>Decreto legislativo n. 215 del 9 luglio 2003 che recepisce la direttiva 2000/43/CE, successivamente modificato dal decreto legislativo n. 256 del 2 agosto 2004; decreto dell'11 dicembre 2003 sulle strutture e le competenze interne dell'organismo specializzato.</p> <p><i>Riguarda le discriminazioni fondate su razza ed origine etnica.</i></p> <p>Decreto legislativo n. 216 del 9 luglio 2003 che recepisce la direttiva 2000/78/CE, modificato dal decreto legislativo n. 256 del 2 agosto 2004</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nella direttiva per la parità di trattamento in materia di occupazione.</i></p>
Cipro	<p>Legge n. 59(I)/2004 sulla parità di trattamento (in materia di razza o origine etnica).</p> <p>Legge n. 57(I)/2004 sulle persone disabili (emendamento).</p> <p>Legge n. 58(I)/2004 sulla parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro.</p> <p><i>Riguarda la discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, l'età e l'orientamento sessuale.</i></p> <p>Legge n. 36 (I)/2004 sul commissario per l'amministrazione (emendamento); legge n. 42 (I)/2004 per la lotta al razzismo e alle altre discriminazioni (commissario).</p> <p><i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre.</i></p>

Lettonia	Legge sul lavoro, adottata nel 2001 e modificata il 7 maggio 2004. <i>Riguarda una lista incompleta di discriminazioni ma non fa riferimento esplicito all'orientamento sessuale.</i>
Lituania	Legge sulle pari opportunità, in vigore il 1° gennaio 2005, codice penale modificato il 1° maggio 2003. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive.</i>
Lussemburgo	Nessuna legislazione adottata o modificata da quando sono state adottate le direttive.
Ungheria	Legge CXXV 2003 sulla parità di trattamento e la promozione delle pari opportunità; decreto del governo 362/2004 sull'autorità per la parità di trattamento e le regole dettagliate per la relativa procedura. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Malta	Legge 2002 sull'occupazione e sulle relazioni industriali e documento legale 461 del 2004 (parità di trattamento nei regolamenti in materia di occupazione); legge 2000 sulle pari opportunità (persone disabili). <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive.</i>
Paesi Bassi	Legge generale 1994 sulla parità di trattamento, modificata dalla legge di attuazione CE 2004; legge sulla discriminazione fondata sull'età del 17 dicembre 2003; legge sulla parità di trattamento in materia di disabilità o malattia cronica del 3 aprile 2003. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Austria	<i>Livello federale:</i> legge federale sulla parità di trattamento (adottata nel 1993, modificata nel 2004), legge sulla parità di trattamento, legge sulla commissione per la parità di trattamento e sull'ufficio per la parità di trattamento (tutte in vigore dal 1° luglio 2004). <i>Livello regionale:</i> legge sulla parità di trattamento del Land Stiria, ordine di servizio del Land Vienna, legge antidiscriminazione del Land Vienna, legge sulla parità di trattamento del Land Bassa Austria, legge antidiscriminazione del Land Carinzia. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive e quelle fondate sul sesso. Fino ad oggi la discriminazione fondata sulla disabilità è stata affrontata solo a livello regionale.</i>
Polonia	Codice del lavoro (ultimo emendamento il 14 novembre 2003); legge del 20 aprile 2004 sulla promozione dell'occupazione sulle istituzioni del mercato del lavoro; ordinanza del Consiglio dei ministri del 25 giugno 2002 sul plenipotenziario del governo per la parità di trattamento fra uomini e donne. Legge sulle minoranze etniche e nazionali e sulle lingue regionali (adottata il 6 gennaio 2005, in vigore dal 1° maggio 2005) <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Portogallo	Legge 18/2004 sulle discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica; decreto legge 251/2002. Legge 38/2004 sulle misure per la riabilitazione e la partecipazione delle persone disabili; legge sulla libertà di religione 16/2001. Legge sul codice del lavoro 99/2003; legge 35/2004 che disciplina il codice del lavoro. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Slovenia	Attuazione della legge 2004 del principio della parità di trattamento; legge 2004 sulla riabilitazione professionale e l'occupazione delle persone disabili; legge 2003 sulle relazioni nell'occupazione. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Slovacchia	Legge n. 365/2004 sulla parità di trattamento in certi settori e protezione contro la discriminazione, che modifica e integra talune altre leggi (leggi antidiscriminazione); legge n. 308/1993 per la creazione del centro nazionale per i diritti umani, ultima modifica nel 2004; codice del lavoro n. 311/2001, ultima modifica con legge n. 365/2004. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive.</i>
Finlandia	Legge antidiscriminazione 21/2004; codice penale modificato dalla legge 302/2004; legge sui contratti nell'occupazione, modificata dalla legge 23/2004. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Svezia	Legge sul divieto delle discriminazioni fondate sull'origine etnica (1999:130), modificata l'ultima volta dalla legge 2003:308; legge sul divieto di discriminazione nella vita lavorativa delle persone disabili (1999:132), modificata dalla legge 2003:309; legge che vieta le discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale in materia di lavoro (1999:133), modificate dalla legge 2003:310; legge sulla parità di trattamento per gli studenti nelle università (2001:1286), modificata dalla legge 2003:311; legge sul divieto di discriminazione (2003:307), modificata dalla legge 2004:1089. Legislazione contro la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale in materia di sicurezza sociale entrata in vigore a gennaio 2005. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, tranne quelle fondate sull'età.</i>
Regno Unito	<i>Gran Bretagna:</i> legge sulle relazioni razziali 1976, modificata l'ultima volta dai regolamenti sulle relazioni razziali nel 2003. <i>Irlanda del Nord:</i> ordinamento (NI) 1997 sulle relazioni razziali (NI), modificato l'ultima volta dai regolamenti 2003 sulle relazioni razziali. <i>Riguarda le discriminazioni fondate su razza ed origine nazionale.</i> <i>Gran Bretagna:</i> legge 1995 sulla discriminazione fondata sulla disabilità, modificata l'ultima volta dai regolamenti sulla disabilità 2003; regolamenti 2003 (pensioni) della legge 1995 sulla discriminazione fondata sulla disabilità, regolamenti 2003 sull'uguaglianza in materia di occupazione (contro la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali); regolamenti (emendamento) 2003 sull'uguaglianza in materia di occupazione (contro la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale). <i>Irlanda del Nord:</i> ordinamento (NI) 1998 sulla parità di trattamento e in materia di occupazione, modificato l'ultima volta dai regolamenti 2003 sull'uguaglianza in materia di occupazione; regolamenti (NI) 2003 sull'uguaglianza in materia di occupazione (contro la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale); regolamenti (NI) 2004 della legge 1995 sulla discriminazione fondata sulla disabilità (emendamento). <i>Riguarda la discriminazione politica fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'orientamento sessuale e le opinioni politiche in Irlanda del Nord.</i>

TABELLA RIEPILOGATIVA: STATO DI ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE (AL 1° APRILE 2005)

Bulgaria	Legge 2003 sulla protezione contro la discriminazione, in vigore da gennaio 2004. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Romania	Ordinanza, adottata in agosto 2000, atta a prevenire e sanzionare tutte le forme di discriminazione; la legge n. 48, del 16 gennaio 2002, approva l'ordinanza con poche modifiche. <i>Riguarda tutte le discriminazioni specificate nelle due direttive, più altre (come quelle fondate sul sesso).</i>
Norvegia	La legislazione che dà attuazione alle regole della direttiva in materia di occupazione (2000/78) è entrata in vigore il 1° maggio 2004.

Alcune leggi sono attualmente all'esame del parlamento nei seguenti paesi: **Repubblica ceca** (legge antidiscriminazione che recepisce le due direttive), **Francia** (riforma della legge 1975 in materia di disabilità), **Germania** (relativamente alle due direttive e alla direttiva 2002/73/CE sulla parità di trattamento tra gli uomini e le donne), **Lussemburgo** (legge 5248 che recepisce la direttiva sull'uguaglianza razziale e legge 5249 che recepisce la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione) e in **Austria** (progetto per una versione della legge sulla parità di trattamento delle persone disabili). In **Lettonia** una legge generale antidiscriminazione ha avuto una prima lettura in parlamento in aprile 2004 ma è stata accantonata dal nuovo governo, che sembra voler recepire le direttive attraverso modifiche delle numerose leggi esistenti. In **Spagna** una legge sulle clausole dei contratti collettivi relative alla conclusione del contratto quando il lavoratore raggiunge l'età pensionistica è stata adottata dal governo nel mese di dicembre 2004 ed è ora all'esame del parlamento. A **Cipro** è all'esame del parlamento una legge che abolisce l'età massima legale di 60 anni per poter essere membro della commissione per la pubblica istruzione (che si occupa della nomina e di altre questioni lavorative degli insegnanti del settore pubblico).

Nel **Regno Unito** una legge sulla discriminazione fondata sulla disabilità è attualmente all'esame del parlamento. Il governo ha presentato inoltre, in marzo 2005, una nuova legge sull'uguaglianza che, da una parte, propone la creazione di una commissione per l'uguaglianza e i diritti umani e, dall'altra, prevede di estendere la protezione contro la discriminazione fondata sulla religione e le convinzioni personali alla fornitura al pubblico di beni, strutture e servizi, alla fornitura e gestione di beni immobili e allo svolgimento di funzioni pubbliche. In Irlanda del Nord è stata avviata una consultazione pubblica per decidere su una legge unica sull'uguaglianza, destinata ad armonizzare, per quanto possibile, la legislazione esistente antidiscriminazione, nonché ad aggiornare ed estendere, se del caso, le presenti disposizioni. Nell'autunno del 2005 il processo di consultazione riguarderà anche taluni progetti di regolamento in materia di istruzione e disabilità, con l'obiettivo di una entrata in vigore per settembre 2006.

In **Norvegia** sono state presentate due proposte: la prima per una legge che vieta la discriminazione fondata sull'origine etnica, la religione ecc., e la seconda per una legge relativa al difensore civico in materia di uguaglianza e discriminazione (per i cinque motivi di discriminazione elencati nelle direttive) e per un organo di appello in materia di uguaglianza e discriminazione.

In **Estonia** deve essere ancora approvata la legislazione per il recepimento degli aspetti non legati all'occupazione della direttiva sull'uguaglianza razziale. In **Spagna**, infine, dovrebbe essere prossimamente approvato un regio decreto sulla creazione e le funzioni del consiglio per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone, senza discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica. Il decreto permetterebbe al consiglio di iniziare il proprio lavoro.

PROTEZIONE ED ESECUZIONE DEI DIRITTI INDIVIDUALI

I diritti individuali protetti dalle direttive sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e in materia di occupazione devono essere fatti valere attraverso un'azione portata avanti a livello nazionale. Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE i tribunali civili e del lavoro, e talvolta i tribunali penali, giudicano e si pronunciano su questi casi. In alcuni paesi esistono delle alternative, fra cui procedure amministrative innanzi appositi enti per l'uguaglianza. Sono anche ampiamente diffuse le procedure di conciliazione come mezzo per risolvere le controversie in materia di discriminazione.

In genere, le vittime possono far valere i propri diritti invocando le leggi nazionali antidiscriminazione presso i tribunali nazionali. Ma le direttive proteggono i cittadini anche nei casi in cui la legislazione nazionale non abbia dato adeguata o piena attuazione alle direttive (cfr. riquadro).

I diritti dei cittadini qualora le direttive non siano state pienamente recepite

Se il presunto colpevole di discriminazione è lo Stato o un ente pubblico, le disposizioni delle direttive anti-discriminazione, che sono chiare, precise e incondizionate, possono essere direttamente invocate innanzi ai tribunali nazionali. Tali disposizioni sono definite come aventi «*effetto verticale diretto*». Questo significa che se uno Stato membro non ha recepito le direttive in tempo, o le ha recepite in modo inadeguato, i cittadini che ritengono di essere stati vittima di una discriminazione perpetrata da un ente pubblico possono comunque invocare le disposizioni delle direttive stesse.

Se il presunto colpevole di discriminazione è un altro cittadino o un ente privato, i tribunali nazionali devono dare alle direttive un «*effetto indiretto*» e fare tutto il possibile per interpretare il diritto nazionale in conformità con il diritto dell'Unione europea. Questo significa che le leggi nazionali devono essere interpretate, per quanto possibile, in base alla formulazione e alle finalità della direttiva, al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati nella direttiva stessa. È irrilevante che la legislazione nazionale sia stata adottata prima o dopo la direttiva [causa C-106/89 *Marleasing* (1990) Racc. I-4135].

Un terzo principio del diritto comunitario contribuisce a garantire la corretta attuazione delle direttive sull'uguaglianza da parte degli Stati membri. Si tratta del principio della «*responsabilità di Stato*» (cause riunite C-6/90 e C-9/90 *Francovich*, cause riunite C-46/93 *Brasserie du Pêcheur* e C-48/93 *Factortame*). Se entro la data di scadenza per il recepimento non vi è alcuna legge nazionale che dà attuazione alla direttiva, o se la legge nazionale è contraria alla legge UE, lo Stato membro deve risarcire i danni derivanti dalla mancata attuazione della direttiva. Affinché lo Stato sia ritenuto responsabile, devono essere soddisfatte talune condizioni: 1) la disposizione comunitaria violata deve avere la finalità di garantire dei diritti al cittadino, 2) la violazione deve essere sufficientemente grave, e 3) deve esserci un collegamento causale fra l'inadempienza dello Stato e il danno subito dalla vittima. I tribunali nazionali possono essere chiamati a decidere se lo Stato membro ha attuato in modo errato le direttive sull'uguaglianza: se il tribunale ritiene che questo sia il caso e se le condizioni di cui sopra sono soddisfatte, il ricorrente può aver diritto ad un risarcimento pecuniario.

I tribunali nazionali possono anche rinviare l'interpretazione di particolari requisiti delle direttive alla Corte di giustizia delle Comunità europee, che valuterà il caso e trasmetterà il giudizio ai tribunali nazionali.

Il ruolo della Corte di giustizia delle Comunità europee

Se incerto sulla corretta attuazione delle direttive sull'uguaglianza o sull'interpretazione di un particolare termine, il tribunale nazionale può, e deve, chiedere alla Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE) una pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione delle direttive, al fine di poter pronunciare un giudizio nel caso in esame (articolo 234 del trattato CE). I tribunali di ultima istanza (quelli che pronunciano giudizi per i quali non è possibile ricorrere in appello) sono obbligati a rinviare tali questioni alla CGCE. In risposta, la CGCE esamina la disposizione in questione delle direttive e dà la propria interpretazione, tenendo in considerazione le circostanze del caso nazionale. La CGCE tiene in considerazione anche eventuali osservazioni presentate dal governo dello Stato membro o dalla Commissione. I giudizi della CGCE sono estremamente importanti per l'applicazione corretta ed uniforme delle disposizioni delle direttive. Le pronunce pregiudiziali sono risultate fondamentali, ad esempio, nell'interpretare la legislazione UE in materia di uguaglianza fra i sessi. ONG, sindacati e altre organizzazioni interessate negli Stati membri possono esigere un chiarimento riguardo alle disposizioni delle direttive e mettere alla prova il diritto del proprio paese, portando espressamente dei casi che obbligano i tribunali nazionali a chiedere una pronuncia pregiudiziale alla CGCE.

Due tribunali tedeschi hanno rinviato alla CGCE la valutazione relativa alla conformità con la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione di una disposizione del diritto nazionale in base alla quale è possibile stipulare contratti a tempo determinato con lavoratori di età pari o superiore a 52 anni (cause C-144/04, *Mangold*, GU C 146 del 29.5.2004 e C-261/04, *Schmidt*, GU C 228 dell'11.9.2004, benché la seconda sia stata, nel frattempo, ritirata; per consultare la Gazzetta ufficiale UE: <http://europa.eu.int/eur-lex>).

Anche un tribunale ungherese è ricorso alla CGCE per sapere se una disposizione del codice penale ungherese, che considera reato di piccola entità l'uso o l'esibizione in pubblico di un simbolo consistente in una stella rossa a cinque punte, è compatibile con il principio di non discriminazione del diritto comunitario (causa C-328/04, *Vajnai Attila*, GU C 262 del 23.10.2004). La questione è se la direttiva sull'uguaglianza razziale consente ai cittadini di esprimere le loro convinzioni politiche attraverso un simbolo. Anche un tribunale spagnolo ha chiesto una pronuncia pregiudiziale alla CGCE per l'interpretazione della nozione di disabilità ai fini della protezione di cui alla direttiva 2000/78/CE (causa C-13/05, *Chacón Navas*, GU C 69 del 19.3.2005).

Questi rinvii alla CGCE possono essere lunghi, soprattutto se provengono da un tribunale di ultima istanza. Si prevede che nei prossimi anni vi sarà un progressivo aumento delle cause rinviate dai tribunali nazionali e riguardanti le direttive sull'uguaglianza, nonché dei giudizi della Corte di giustizia delle Comunità europee. Nel frattempo cominciano ad essere pronunciati, negli Stati membri, giudizi nazionali riguardanti le direttive (cfr. esempi nei riquadri).



Cause in materia di discriminazione

Belgio e Francia: locatore condannato per discriminazione razziale

In dicembre 2004, in Belgio, il tribunale penale di Anversa ha condannato per discriminazione un cittadino che ha rifiutato di affittare un'abitazione di sua proprietà a una coppia belga di origine congolese. Il proprietario aveva chiesto all'agenzia immobiliare di «non affittare, preferibilmente, a stranieri». L'ente belga per l'uguaglianza, ossia il Centro per le pari opportunità e per la lotta al razzismo, si è costituito parte civile ed ha affiancato il pubblico ministero. In media, il 7 % delle denunce di razzismo ricevute ogni anno dal Centro riguardano l'alloggio. Il proprietario dell'abitazione è stato condannato a pagare 250 euro al Centro come risarcimento.

In settembre 2004, in Francia, il tribunale penale di Grenoble ha condannato una donna che aveva rifiutato di vendere un pezzo di terreno ad un «arabo» in quanto timorosa dei possibili problemi con i vicini. Il tribunale le ha imposto il pagamento di una sanzione pecuniaria pari a 10 000 euro, l'ha condannata a quattro mesi di detenzione (pena poi sospesa) e obbligata a pagare un risarcimento di 1 500 euro all'acquirente e di 500 euro alla consorte di quest'ultimo. Il tribunale ha poi deciso di far pubblicare la sentenza di condanna nella gazzetta ufficiale della federazione degli agenti immobiliari ed ha infine concesso il risarcimento dei danni alle due ONG che hanno aiutato la vittima, MRAP e SOS Racism.

Finlandia: annullamento della decisione della Chiesa evangelica luterana che impedisce di diventare cappellani a persone che convivono con persone dello stesso sesso in un'unione ufficialmente riconosciuta

Il tribunale amministrativo di Vaasa ha annullato di recente una decisione della chiesa evangelica luterana secondo cui la candidatura di una donna a diventare cappellano non era ammissibile in quanto la donna era convivente con un'altra donna e pubblicamente intenzionata a registrare ufficialmente l'unione. La cosa contravveniva alla legge sulla non discriminazione fondata, fra l'altro, sull'orientamento sessuale o su «altri motivi riguardanti la persona»: si è giunti alla conclusione che convivere in un'unione con una persona dello stesso sesso faceva parte di questi «altri motivi». La legge finlandese, ad esempio l'ordinamento ecclesiastico o la legge in materia ecclesiastica, non prevede eccezioni riguardanti l'eccezione dell'etica religiosa di cui all'articolo 4, comma 2, della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione.

Irlanda: tribunale del lavoro ricorre alla direttiva sull'uguaglianza razziale per dichiarare iniquo un caso di licenziamento per motivi razziali

Prima del recepimento, la legge irlandese sull'onere della prova non era in linea con le direttive. Quando il tribunale del lavoro ha esaminato la causa *Citibank contro Massinde Ntoko*, dell'8 marzo 2004 (causa EED045), le direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione non erano ancora state recepite nel diritto irlandese. Il tribunale, tuttavia, si è basato direttamente sulla direttiva sull'uguaglianza razziale, e segnatamente sulla disposizione relativa all'onere della prova, concludendo che Citibank aveva discriminato un lavoratore congolese a causa della sua razza, licenziandolo per aver fatto una telefonata personale dal posto di lavoro. Il tribunale ha rinviato la causa alla Corte di giustizia delle Comunità europee, la quale si è pronunciata precisando che è possibile basarsi su una direttiva non ancora recepita per procedere all'interpretazione della legge nazionale nelle cause che riguardano i cittadini: i tribunali nazionali sono chiamati ad interpretare le disposizioni nazionali, per quanto possibile, in base alla formulazione e alle finalità della direttiva, al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati nella direttiva stessa. Il responsabile della violazione è stato condannato a risarcire 15 000 euro al ricorrente (2 000 euro di indennità compensativa per mancato guadagno e 13 000 euro di danno non pecuniario come risarcimento per l'umiliazione personale inflitta, per pregiudizio razziale e per la violazione del diritto fondamentale della parità di trattamento).

Ungheria: diritti delle ONG di fungere da attore nelle cause di discriminazione di interesse pubblico

Una ONG che si occupa di difesa dei diritti di gay e lesbiche ha citato in giudizio l'università Gáspár Károli della chiesa riformata, affermando che l'università aveva discriminato studenti di teologia omosessuali. Dopo aver espulso uno studente di teologia che aveva ammesso la propria omosessualità a uno dei professori, il consiglio della facoltà di teologia ha pubblicato un comunicato il 10 ottobre 2003, in base al quale «la chiesa può non approvare (...) istruzione, assunzione e occupazione di pastori e insegnanti di religione che conducono o promuovono uno stile di vita omosessuale». I tribunali di prima e seconda istanza si sono pronunciati affermando che l'università aveva esercitato la propria libertà di espressione entro i limiti costituzionali senza discriminare gli omosessuali. L'ONG sta considerando l'ipotesi di ricorso in appello alla Corte suprema.

Il caso ha avuto implicazioni importanti per le ONG che portano all'attenzione del pubblico (*actio popularis*) i casi riguardanti le discriminazioni fondate sugli orientamenti sessuali: il tribunale ha sentenziato che l'omosessualità è una caratteristica intrinseca della personalità dell'individuo, il che è un prerequisito per avviare un'*actio popularis* in base alla legge ungherese in materia di parità di trattamento. Le ONG, comunque, non devono aspettare che la discriminazione sia effettivamente avvenuta: basta che vi sia una possibile violazione futura dei diritti a causa di leggi o pratiche discriminatorie.

Slovenia: sentenza della Corte costituzionale sull'ordinanza che pone limiti alla costruzione delle moschee

In luglio 2004, la Corte costituzionale slovena si è pronunciata affermando l'incostituzionalità del referendum riguardante l'esecuzione di una ordinanza comunale della città di Lubiana: veniva infatti violato il diritto costituzionale della libertà di professare la propria religione. L'ordinanza in questione stabiliva delle condizioni per costruire oggetti destinati ad essere utilizzati come attività culturali e religiose da parte della comunità di religione islamica. La Corte ha dichiarato che il referendum per decidere le condizioni di utilizzo del terreno era in realtà destinato a impedire la costruzione di una moschea, e quindi a decidere, in modo incostituzionale, se i membri della comunità di religione islamica potessero liberamente professare la loro religione nella moschea.

Svezia: azione positiva in materia di origine etnica e ingresso all'università

L'università di Uppsala ha introdotto «criteri di selezione alternativi» per gli studenti di giurisprudenza. In base a tali criteri il 10 % dei posti del piano di studi di giurisprudenza è destinato ai candidati i cui genitori sono «nati all'estero». L'iniziativa è in linea con la legislazione di gennaio 2003 che punta a promuovere il pluralismo nell'istruzione di grado universitario. La pratica è stata tuttavia denunciata da due candidate con un eccellente curriculum accademico che sarebbero rientrate nel programma se non fosse stato per i suddetti criteri di selezione alternativi. Le due candidate hanno affermato che tali criteri di selezione erano discriminatori in base alla legge 2001 sugli studenti universitari, che non stabilisce espressamente un trattamento preferenziale. Il tribunale di Uppsala si è pronunciato a gennaio 2005 affermando che l'iniziativa dell'università era contraria al divieto di discriminazione diretta. La sentenza si basa sulla giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee in materia di azione positiva riguardante i sessi; ad esempio, l'azione positiva non è consentita qualora vi sia una chiara differenza nei meriti dei candidati. Le due candidate sono state risarcite con 75 000 corone (circa 7 500 euro). La causa proseguirà probabilmente in appello.

Paesi Bassi: mancato adempimento delle disposizioni relative alle «soluzioni ragionevoli» in materia di formazione professionale

Un ufficio per la lotta antidiscriminazione ha citato in giudizio un'associazione che organizza esami per il settore alberghiero e della ristorazione, affermando che era stata violata la legge sulla parità di trattamento in materia di disabilità o malattia cronica in quanto non erano state fornite le previste soluzioni ragionevoli nell'ambito della formazione professionale. L'associazione aveva effettivamente offerto delle «soluzioni» per gli esami di candidati videolesi. Ma la «soluzione», per sostenere l'esame, costava 90 euro extra. La Commissione per la parità di trattamento ha sentenziato la non conformità di questa azione con l'obbligo di legge di fornire una soluzione ragionevole per le persone disabili. La soluzione, nella fattispecie, non rappresentava un onere sproporzionato per l'associazione, che pertanto stava commettendo un atto illegittimo di discriminazione (causa 2004/140 del 26 ottobre 2004).

Spagna: annullamento da parte della Corte suprema delle clausole dei contratti collettivi che obbligano il pensionamento a 65 anni di età

In due giudizi del 9 marzo 2004, la Corte suprema ha annullato le clausole dei contratti collettivi che obbligavano i lavoratori ad andare in pensione all'età di 65 anni, in quanto non esiste alcuna disposizione nazionale che autorizzi tale obbligo di pensionamento. La Corte si è basata sulla direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione per decidere che è discriminatorio obbligare i lavoratori ad andare in pensione a 65 anni se non vi è alcuna disposizione che giustifichi una disparità di trattamento basata sull'età «per obiettivi legittimi di politica dell'occupazione, mercato del lavoro e formazione professionale».

In dicembre 2004 il governo spagnolo ha adottato una legge per reintrodurre questo tipo di clausole nei contratti collettivi, collegandole «ad obiettivi legittimi di politica dell'occupazione, mercato del lavoro e formazione professionale». Questo significa che, se la legge fosse adottata dal parlamento, tali clausole non costituirebbero più una discriminazione fondata sull'età, in quanto sarebbero considerate giustificate in modo obiettivo e ragionevole.

Regno Unito: primi casi di discriminazione fondata sull'orientamento sessuale in violazione dei regolamenti che recepiscono la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione

In gennaio 2005 è stato rilevato il primo caso di violazione ai regolamenti 2003 sull'eguaglianza in materia di occupazione (discriminazione fondata sull'orientamento sessuale). Il tribunale del lavoro di Stratford (Londra) ha concluso che il ricorrente, un dirigente dell'azienda Cleanaway, era stato a lungo oggetto di reiterati atteggiamenti oltraggiosi da parte di dirigenti di grado superiore, e alla fine obbligato a lasciare l'incarico che occupava, e che gli fruttava 54 000 sterline (circa 78 400 euro) all'anno. Il ricorrente ha ottenuto in risarcimento 35 345 sterline (circa 51 300 euro) per licenziamento senza giusta causa, molestie e discriminazione. Secondo il tribunale, il datore di lavoro non ha accettato né affrontato il problema, nonostante lamentele presentate in precedenza da un altro membro omosessuale del personale. Il dipartimento risorse umane di Cleanaway non era riuscito a far capire ai propri dirigenti superiori l'inaccettabilità delle allusioni riguardanti l'orientamento sessuale delle persone.

Soluzioni e sanzioni: riparazione delle violazioni ai diritti individuali

Ai sensi delle direttive, i tribunali nazionali devono garantire riparazioni soddisfacenti alle violazioni del principio della parità di trattamento. Le sanzioni contro i colpevoli di discriminazione devono essere *efficaci* (per realizzare l'obiettivo desiderato), *proporzionate* (per riflettere adeguatamente la gravità e la natura della perdita e/o del danno subito) e *dissuasive* (per essere un deterrente contro futuri atti di discriminazione). È ancora presto per valutare se le varie sanzioni esistenti nei diversi Stati membri UE soddisfano o meno questi requisiti. La cosa si chiarirà progressivamente con le decisioni adottate dai tribunali nazionali.

Alcuni Stati membri impongono, per tradizione, sanzioni penali per certi tipi di discriminazione, soprattutto sotto forma di sanzioni pecuniarie e pene detentive. Alle direttive CE, tuttavia, è stata data attuazione tramite leggi civili, amministrative e del codice del lavoro; in futuro quindi saranno sempre più diffusi i risarcimenti di natura pecuniaria. I risarcimenti di questo tipo possono essere per danno economico, sia passato che futuro, per offesa ai sentimenti, per danni personali come il danno psichico; ma il risarcimento può essere anche una punizione esemplare per il colpevole. Mentre la vittima viene risarcita direttamente con la sanzione amministrativa, la sanzione penale risarcisce invece lo Stato. Fra gli altri tipi di riparazione ricordiamo le misure ad interim per mettere fine alla discriminazione ed obbligare il colpevole a adottare un'azione destinata a eliminare o ridurre gli effetti della discriminazione sulla vittima: ad esempio introdurre un particolare codice di condotta, o riassumere la persona discriminata. Si tratta in genere di sanzioni specifiche imposte a società o organizzazioni, che differiscono da quelle imposte ai cittadini.

In molti paesi esistono apposite sanzioni per riparare la discriminazione, al posto di o in aggiunta a sanzioni più generali di natura civile, penale o amministrativa. Ad esempio, in Belgio esistono sanzioni pecuniarie di tipo penale, pene detentive e risarcimenti dei danni civili, sanzioni che annullano le clausole dei contratti, ordinando la cessazione della pratica discriminatoria e la pubblicazione di un giudizio. I dipendenti licenziati per aver denunciato atti di discriminazione (vittimizzazione) possono ricorrere in giudizio per essere riassunti e ottenere il pagamento degli arretrati oppure, in alternativa, possono chiedere un risarcimento pecuniario equivalente a sei mesi di retribuzione.

In Italia, ai sensi dei decreti che recepiscono le direttive, un giudice può imporre la cessazione del comportamento discriminatorio, l'eliminazione degli eventuali effetti e il ripristino della situazione esistente prima dell'avvenuta discriminazione. Un principio che si basa sull'idea che qualsiasi atto discriminatorio è illegittimo e, pertanto, nullo. I licenziamenti fondati su una discriminazione sono sempre considerati nulli e i lavoratori licenziati ingiustamente possono essere riassunti. I giudici possono anche ordinare la pubblicazione di una decisione in un quotidiano nazionale. Le vittime possono chiedere un risarcimento per danni finanziari e di altra natura. Le aziende condannate per discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, la religione o la nazionalità possono subire, da parte delle autorità pubbliche, la rescissione di tutti i contratti di appalto, fornitura o assistenza tecnica. In alcuni casi le aziende colpevoli possono essere escluse fino a un massimo di due anni da eventuali gare di appalto o da programmi di assistenza finanziaria.





Equinet, la Rete europea degli enti per l'uguaglianza, è diretta dalla commissione olandese per la parità di trattamento, con il segretariato gestito dal gruppo per la politica d'immigrazione.

L'obiettivo di Equinet è sviluppare la cooperazione e favorire gli scambi di informazioni fra enti per l'uguaglianza di tutta l'UE — sono 18 gli Stati membri rappresentati — al fine di garantire l'applicazione uniforme delle leggi UE sull'uguaglianza e di accrescere il livello di protezione giuridica contro le discriminazioni.

Oltre ad aiutare gli enti per l'uguaglianza a svolgere le loro mansioni attraverso scambi di perizia legale e di pareri sulle strategie esecutive, vogliamo incoraggiare il dialogo con le istituzioni europee al fine di promuovere l'inclusione dell'uguaglianza nei programmi e nelle politiche dell'UE.

Equinet opera attraverso gruppi di lavoro, sessioni di formazione per il personale e scambio di informazioni su pratiche professionali e su leggi e politiche esistenti nell'UE. In tal modo, Equinet contribuisce non solo a migliorare il lavoro degli enti per l'uguaglianza ma anche a rafforzare la loro indipendenza e a rendere più efficace il loro sostegno alle vittime della discriminazione. Una collaborazione che serve inoltre agli enti per l'uguaglianza per apprendere dall'esperienza altrui e per formulare raccomandazioni informate sulla legislazione e sulle procedure nei rispettivi paesi.

La rete è sostenuta dal programma d'azione comunitario fino alla fine del 2006 e uno dei nostri obiettivi immediati è creare i presupposti per una sostenibilità successiva a questa scadenza.

ALEX-GEERT CASTERMANS, PRESIDENTE, COMMISSIONE OLANDESE PER LA PARITÀ DI TRATTAMENTO



Enti per l'uguaglianza negli Stati membri UE

L'articolo 13 della direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE) impone agli Stati membri di creare un ente per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone, senza discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica.

L'ente ha il compito, in modo indipendente, di fornire assistenza alle vittime di discriminazioni dando seguito alle denunce da esse inoltrate, di svolgere inchieste, di pubblicare relazioni e formulare raccomandazioni su questioni connesse con le discriminazioni denunciate. Molti enti per l'uguaglianza hanno anche l'incarico di occuparsi di discriminazioni diverse da quelle fondate sulla razza o l'origine etnica. La cosa non è richiesta dalla legge UE, benché fortemente incoraggiata dalla Commissione europea (cfr. riquadro per la lista degli enti per l'uguaglianza, o enti analoghi, nei 25 Stati membri UE e in Romania e per le forme di discriminazione di cui si occupano).

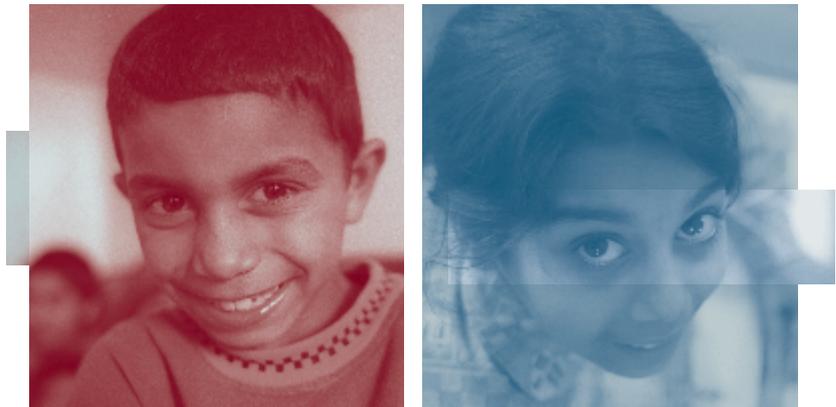
Enti per l'uguaglianza (o enti analoghi)

	Ente per l'uguaglianza	Contatto	Natura delle discriminazioni
Belgio	Centro per le pari opportunità e per la lotta al razzismo — <i>Centre pour l'égalité des chances e la lutte contre le racisme — Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding</i>	Tel. (32-2) 212 30 00 www.diversiteit.be	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura
Repubblica ceca	Difensore pubblico dei diritti — <i>Veřejný ochránce práv</i>	Tel. (420) 542 54 21 11 www.ochrance.cz	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura
Danimarca	Istituto per i diritti umani — <i>Institut for Menneskerettigheder</i>	Tel. (45) 32 69 88 88 www.humanrights.dk	Razza e origine etnica
Germania	Commissario del governo federale per l'immigrazione, i profughi e l'integrazione — <i>Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration</i> Commissario del governo federale per i diritti delle persone disabili — <i>Behindertenbeauftragte</i>	Tel. (49-30) 206 55 18 35 o (49) 01888 555 18 35 Sito Internet: www.integrationsbeauftragte.de Tel. (49) 01888 527 29 44 Sito Internet: www.behindertenbeauftragter.de	Razza e origine etnica Disabilità
Estonia	Ufficio del cancelliere di giustizia dell'Estonia — <i>Eesti Vabariigi Oiguskantsler</i>	Tel. (372) 693 84 00 Sito Internet: www.oiguskantsler.ee	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura, come quelle fondate sul sesso
Grecia	Difensore civico	Tel. (30) 801 11 25 000 Sito Internet: www.synigoros.gr	Tutte le discriminazioni
Spagna	Consiglio nazionale delle disabilità — <i>Consejo Nacional de la Discapacidad</i> Difensore civico — <i>El Defensor del Pueblo</i>	Tel. (34) 913 63 70 00 Sito Internet: www.mtas.es Tel. (34) 914 32 79 00 Sito Internet: www.defensordelpueblo.es	Disabilità Tutte le discriminazioni
Francia	Alta autorità per la lotta contro la discriminazione e per l'uguaglianza — <i>Haute autorité de lutte contre les discriminations e pour l'égalité</i>	Tel. (33) 08 10 00 50 00 Sito Internet: www.le114.com	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura, come quelle fondate sul sesso
Irlanda	Autorità per l'uguaglianza	Tel. (353-1) 417 33 33 Sito Internet: www.equality.ie	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura
Italia	<i>Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali</i>	Tel. (39) 06 42 15 32 61 Sito Internet: www.pariopportunita.gov.it	Razza o origine etnica
Cipro	Ufficio del commissario per l'amministrazione (difensore civico)	Tel. (357-2) 245 63 00 E-mail: ombudsman@cytanet.com.cy	Razza o origine etnica, più religione, convinzioni personali, politiche o di altra natura, lingua, nazionalità
Lettonia	Ufficio nazionale per i diritti umani — <i>Valsts Cilvēktiesību Birojs</i>	Tel. (371) 728 72 10 Sito Internet: www.vcb.lv	Tutte le discriminazioni
Lituania	Ufficio del difensore civico per le pari opportunità — <i>Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba</i>	Tel. (370-5) 261 27 87 Sito Internet: www.lygybe.lrs.lt	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive

Enti per l'uguaglianza (o enti analoghi)

	Ente per l'uguaglianza	Contatto	Natura delle discriminazioni
Lussemburgo	Commissione speciale permanente antidiscriminazione razziale — <i>Commission spéciale permanente contre la discrimination raciale</i>	Tel. (352) 478 36 92	Razza o origine etnica
Ungheria	Autorità per la parità di trattamento — <i>Egyenlő Bánásmód Hatóság</i>	Tel. (36-1) 235 45 09 E-mail: ebh@icsszem.hu	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura, come quelle fondate sul sesso
Malta	Non ancora creata. Potrebbero essere estese le competenze della Commissione nazionale per la promozione dell'uguaglianza fra uomini e donne		
Paesi Bassi	Commissione per la parità di trattamento — <i>Commissie Gelijke Behandeling</i>	Tel. (31-30) 888 38 88 Sito Internet: www.cgb.nl	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura, come quelle fondate sul sesso
Austria	Ufficio per la parità di trattamento — <i>Anwaltshaft für Gleichbehandlungsfragen</i> Difensore civico per le pari opportunità in materia di occupazione — <i>Anwältin für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt</i>	Tel. (43-1) 532 02 44	Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, tranne quelle fondate sulla disabilità, più quelle fondate sul sesso
Polonia	Commissario per la protezione dei diritti civili — <i>Rzecznik Praw Obywatelskich</i> Plenipotenziario del governo per la parità di trattamento fra uomini e donne — <i>Pelnomocnik Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mezczyzn</i> Plenipotenziario del governo per le persone disabili — <i>Pelnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych</i>	Tel. (48-22) 551 77 00 Sito Internet: www.brpo.gov.pl Tel. (48-22) 520 08 31 Sito Internet: www.rownystatus.gov.pl Tel. (48-22) 826 96 73 Sito Internet: www.mpips.gov.pl/osobyniepełnosprawne.php	Tutte le discriminazioni Tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, tranne quelle fondate sulla disabilità, più quelle fondate sul sesso Tutte le discriminazioni
Portogallo	Alto commissario per l'immigrazione e le minoranze etniche — <i>Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas</i>	Tel. (351) 218 10 61 00 Sito Internet: www.acime.gov.pt	Razza e origine etnica
Slovenia	Ufficio per le pari opportunità — <i>Urad za enake možnosti</i>	Tel. (386) 14 78 84 60 Sito Internet: www.uem-rs.si	Tutte le discriminazioni
Slovacchia	Centro nazionale per i diritti umani — <i>Slovenské národné stredisko pre ľudské práva</i>	Tel. (421-2) 57 20 39 11 / 14 Sito Internet: www.snspl.sk	Tutte le discriminazioni
Finlandia	Difensore civico per le minoranze — <i>Vähemmistövaltuutettu</i>	Tel. (358-10) 604 70 48 Sito Internet: www.vahemmistovaltuutettu.fi	Razza e origine etnica
Svezia	Difensore civico contro le discriminazioni fondate sull'origine etnica — <i>Ombudsmannen mot etnisk diskriminering</i> Difensore civico per le persone disabili — <i>Handikappombudsmannen</i>	Tel. (46-8) 50 88 87 00 Sito Internet: www.do.se Tel. (46-8) 20 17 70 Sito Internet: www.handikappombudsmannen.se	Razza e origine etnica Disabilità
Regno Unito	Commissione per i diritti delle persone disabili — <i>Disability Rights Commission</i> Commissione per l'uguaglianza in Irlanda del Nord — <i>Equality Commission for Northern Ireland</i> Commissione per l'uguaglianza razziale — <i>Commission for Racial Equality</i>	Tel. (44) 08457 62 26 33 Sito Internet: www.drc-gb.org Tel. (44-28) 90 50 06 00 Sito Internet: www.equalityni.org Tel. (44-20) 7939 0000 Sito Internet: www.cre.gov.uk	Disabilità Razza e origine etnica, credo religioso e convinzioni politiche, sesso, disabilità, orientamento sessuale Razza e origine etnica
Romania	Consiglio nazionale antidiscriminazioni — <i>Consiliul national pentru combaterea discriminatorii</i>	Tel. (40-21) 312 65 78 / 79 Sito Internet: www.cncd.org.ro	Tutte le discriminazioni

Migliorare la situazione dei rom nell'UE



Da secoli i rom ⁽¹⁾ sono vittime di discriminazione e persecuzione. Dopo anni di discussioni è stato ormai raggiunto un ampio consenso, soprattutto in base all'evidenza linguistica, sul fatto che il popolo rom discende da popolazioni che abbandonarono il subcontinente indiano verso la fine del primo millennio d.C.

Benché non esistano vere e proprie statistiche sull'origine etnica, in alcuni paesi le stime fanno pensare ad una presenza di circa 3-4 milioni di rom nell'UE e forse altri 2-3 milioni in Bulgaria e Romania, paesi la cui entrata nell'UE è prevista per il 2007.

L'allargamento dell'UE ha contribuito a incentrare l'attenzione sui fenomeni di discriminazione ed esclusione che le comunità rom devono subire sia nei «nuovi» che nei «vecchi» Stati membri. Molte delle responsabilità per affrontare questi problemi ricadono a livello nazionale, regionale e locale. Ma esistono numerosi programmi e politiche UE che possono contribuire a sostenere l'impegno delle autorità nazionali e delle organizzazioni della società civile. Questa sezione del rapporto delinea le varie iniziative intraprese dalla Commissione europea per promuovere l'inclusione sociale dei rom.

NATURA E PORTATA DELLA SFIDA

I rom sono vittime di discriminazione ed esclusione sociale a vari livelli in tutta l'UE. Nei paesi dove sono disponibili delle statistiche o in cui sono stati condotti dei sondaggi, emerge che i rom hanno livelli nettamente inferiori di istruzione, tassi molto più alti di disoccupazione, redditi estremamente bassi ed una situazione sanitaria nettamente peggiore rispetto a quello di tutto il resto della popolazione [cfr., al riguardo, *The situation of Roma in an enlarged European Union* ⁽²⁾ della Commissione europea]. In molti Stati membri, la normalità è che i bambini rom siano segregati nell'istruzione, in quanto destinati a «scuole speciali» per soggetti con difficoltà di apprendimento o inseriti in classi speciali. Molti rom, inoltre, vivono in aree povere e segregate con abitazioni infime, mancanza di servizi di base e accesso limitato ad una valida assistenza sanitaria (cfr. riquadro).

⁽¹⁾ Il termine «rom» è utilizzato nel presente rapporto in riferimento alle persone che si definiscono rom, zingari, camminanti, manouche, sinti e altri gruppi percepiti come «zingari». L'uso del termine «rom» non intende sminuire la grande diversità che esiste all'interno di queste comunità né, tanto meno, promuovere degli stereotipi.

⁽²⁾ http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf («La situazione dei rom in un'Unione europea allargata»).

La situazione dei rom negli Stati membri UE

Le seguenti statistiche danno un'indicazione della situazione dei rom in Europa.

Oltre metà dei bambini delle scuole speciali in Slovacchia era di origine rom nel 2002-2003.

Nel 2003, in Germania, solo metà dei bambini rom è andata a scuola; di quelli che vi sono andati, l'80 % frequentava scuole speciali.

I bambini rom sono sovrarappresentati nelle scuole speciali anche in Ungheria, Bulgaria, Polonia e Slovenia.

Nel 2003, in Slovacchia, oltre l'85 % dei rom in età lavorativa non era inserito ufficialmente nel mondo dell'occupazione.

In base allo studio UNDP svolto alla fine del 2001, oltre l'80 % dei rom ha un reddito inferiore alla soglia di povertà nazionale in Bulgaria, Ungheria, Romania e Slovacchia.

Secondo lo stesso studio, circa il 45 % dei rom in Ungheria e Slovacchia non dispone di servizi sanitari interni.

Il 65 % dei rom in Romania e il 45 % in Bulgaria vive in abitazioni prive di acqua corrente.

Fonti: Commissione europea, *The situation of Roma in an enlarged European Union* e Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), *Avoiding the dependency trap*.

UN IMPEGNO CONGIUNTO PER MIGLIORARE LA SITUAZIONE DEI ROM

La legislazione UE antidiscriminazione descritta nella parte I del presente rapporto può aiutare i rom a difendere il loro diritto alla parità di trattamento per accedere a occupazione, formazione, istruzione, sicurezza sociale, assistenza sanitaria, alloggi e fornitura di beni e servizi. La Commissione europea, attraverso il programma d'azione comunitario per combattere la discriminazione, sta offrendo formazione ad organizzazioni per la difesa dei diritti dei rom, e ad altre ONG, al fine di dare le informazioni pratiche e legali necessarie per difendere le vittime della discriminazione.

L'UE sta controllando attivamente il rispetto delle minoranze, fra cui i rom, e la protezione che esse ricevono nei paesi candidati, come parte del processo di adesione. L'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia ha intensificato di recente la propria azione di controllo della situazione dei rom negli Stati membri UE. La Commissione incoraggia inoltre le autorità nazionali a considerare le esigenze delle comunità rom nell'elaborazione dei piani d'azione nazionali per l'occupazione e l'inclusione sociale.

I finanziamenti UE offrono un ulteriore sostegno all'inclusione dei rom. La Commissione sta lavorando con le autorità nazionali e le ONG per far sì che i finanziamenti raggiungano gli obiettivi e che siano migliorati i sistemi di monitoraggio e valutazione delle politiche. Vengono forniti di seguito esempi di alcuni progetti sostenuti dall'UE.

Per raccogliere le sfide multidimensionali che i rom si trovano a dover affrontare, la Commissione sta adottando delle azioni per far sì che politiche e programmi UE collaborino in modo coerente. Come primo passo, è stato commissionato uno studio (cfr. riquadro) per analizzare la situazione dei rom nell'UE allargata, allo scopo di rivedere le politiche in materia. Lo studio è stato condotto in collaborazione con ONG operanti in favore dei diritti dei rom e in consultazione con le autorità nazionali.



La situazione dei rom in un'Unione europea allargata

Lo studio, finanziato nell'ambito dei programmi comunitari per l'antidiscriminazione e l'inclusione sociale, ha esaminato le condizioni di vita e di lavoro dei rom nei paesi UE dove sono più numerosi. In base all'analisi effettuata, è stata formulata una serie di raccomandazioni per le politiche in materia di istruzione, occupazione, alloggio e assistenza sanitaria. In particolare, si raccomanda all'UE di:

- sensibilizzare l'opinione pubblica sulla situazione dei rom e sulla discriminazione da essi subita, monitorando gli effetti delle nuove leggi a seguito della direttiva sull'uguaglianza razziale;
- rafforzare il coordinamento fra i vari programmi e politiche UE e fra l'UE e le altre organizzazioni internazionali;
- far sì che rom partecipino alla formulazione, attuazione e valutazione delle politiche e che le questioni ad essi relative siano debitamente considerate in specifiche politiche nazionali e UE;
- elaborare metodi destinati a monitorare e valutare l'efficacia dei programmi per migliorare la situazione dei rom.

Si raccomanda agli Stati membri di:

- riconoscere i rom come gruppo etnico distinto, per un'azione prioritaria nell'ambito delle politiche di inclusione sociale ed occupazione;
- sviluppare metodi di raccolta di dati sull'origine etnica, in collaborazione con la Commissione europea;
- far sì che tutte le autorità pubbliche a livello nazionale e locale prevedano appositi enti responsabili dell'inclusione dei rom.

Si raccomanda infine alle organizzazioni che operano a favore dei rom di:

- diventare più attive nel cercare di sradicare gli stereotipi e i pregiudizi che esistono nei confronti dei rom;
- fare pressioni a favore del monitoraggio della situazione delle minoranze etniche, in modo da identificarne meglio i problemi;
- entrare nelle reti di ONG europee impegnate nella lotta alla discriminazione e nella difesa dei diritti di base.

Il rapporto è disponibile in inglese, francese e tedesco all'indirizzo:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/roma04_en.pdf

In risposta alle raccomandazioni dello studio, la Commissione ha istituito un apposito gruppo interservizi al fine di coordinare in modo adeguato la vasta gamma di politiche e programmi in fase di attuazione per affrontare le questioni legate ai rom. Nel gruppo sono rappresentate quattordici direzioni della Commissione, non solo per quanto riguarda l'occupazione e gli affari sociali ma anche allargamento e relazioni esterne, istruzione e cultura, giustizia e diritti umani, assistenza sanitaria, politica regionale, sviluppo rurale ed altre ancora. L'obiettivo è sviluppare linee guida politiche, scambiare informazioni fra tutte le direzioni interessate e garantire il miglior uso possibile dei finanziamenti disponibili e delle esperienze passate.

L'UE collabora con altre organizzazioni internazionali del settore. Ad esempio la Commissione europea è membro del comitato direttivo del *Decennio per l'integrazione dei rom 2005-2015*, iniziativa lanciata a Sofia a febbraio 2005 (cfr. riquadro).

Decennio per l'integrazione dei rom 2005-2015

L'iniziativa «Decennio per l'integrazione dei rom» è stata approvata a febbraio 2005 dai governi di Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Ungheria, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Romania, Serbia e Montenegro e Slovacchia. È sostenuta dall'Istituto società aperta, dalla Banca mondiale e da numerose organizzazioni internazionali.

L'iniziativa, che proseguirà fino al 2015, è destinata a colmare il divario esistente fra i rom e il resto della popolazione nei paesi interessati. Il comitato direttivo internazionale, composto dai rappresentanti dei governi interessati, dagli sponsor internazionali e dai rom stessi, ha individuato quattro aree prioritarie di azione (istruzione, occupazione, sanità e alloggio) e tre questioni trasversali (povertà, discriminazione e genere).

Sostegno ai rom nell'ambito del programma Phare

L'obiettivo del programma Phare è assistere i paesi di Europa centrale e orientale ad affrontare i loro problemi di natura economica e sociale, nonché aiutarli nel preparare il loro ingresso nell'UE. Dal 1998 sono stati stanziati oltre 100 milioni di euro di fondi Phare per

migliorare la situazione della minoranza rom in paesi dove questa minoranza rappresenta una buona fetta della popolazione. Somme ingenti continuano ad essere spese in Bulgaria e Romania per programmi di cui i rom sono i principali beneficiari, oltre che attivamente coinvolti nella loro attuazione.

Ad esempio, il progetto «Accesso all'istruzione per i gruppi svantaggiati» in Romania, coordinata dal ministero per l'Istruzione e la ricerca, punta a cambiare la situazione in materia di istruzione coinvolgendo ispettori scolastici rom come punto di collegamento fra le autorità didattiche e il corpo docente. Per ulteriori informazioni:

http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/phare_evaluation_pdf/revised_minorities_thematic_raw_161204.pdf

Sostegno ai rom nell'ambito dei fondi strutturali

Il Fondo sociale europeo (FSE), uno dei fondi strutturali dell'UE, sostiene numerosi progetti sia nei nuovi che nei «vecchi» Stati membri, al fine di migliorare l'accesso dei rom, fra altri gruppi svantaggiati, all'occupazione, soprattutto attraverso una migliore istruzione e formazione.

Un esempio lampante è il progetto *Acceder* in Spagna, che fa parte del programma interregionale *Lotta alla discriminazione*, destinato ad affrontare i problemi dei gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro. L'obiettivo del progetto è inserire 4 000 rom nel mondo del lavoro entro la fine del progetto, prevista per il 2006, tramite:

- un aiuto a favore dei rom per ottenere delle qualifiche professionali;
- l'adozione di programmi di formazione e di servizi per l'occupazione mirati alle loro esigenze specifiche;
- la sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo alla discriminazione di cui i rom sono vittime ed il miglioramento del modo in cui vengono in genere considerati dal resto della popolazione;
- il sostegno a misure più attive per migliorare le loro condizioni di vita e di accesso ai servizi pubblici.

Un gran numero di progetti a favore dei rom è stato sostenuto anche dall'Iniziativa EQUAL, finanziata dal FSE per incoraggiare approcci innovativi volti a migliorare la situazione di coloro che sono svantaggiati nel trovare un'occupazione. Fra il 2001 e il 2004, 45 dei progetti finanziati erano mirati solo ai rom o ai rom più altri gruppi svantaggiati (cfr. riquadro per gli esempi). Nella nuova tornata del programma EQUAL che prende avvio nel 2005, circa 80 nuovi progetti sono destinati ad aiutare i rom.

Esempi di progetti EQUAL

In Austria il progetto «Mri Buti» mirava ad aiutare i rom a trovare un lavoro nel Land Burgenland tramite attività di consulenza e orientamento. In Ungheria, uomini e donne rom hanno seguito dei corsi di formazione per apprendere dei mestieri di cui esisteva la necessità a livello locale (ad esempio, per diventare muratori e operatori per l'infanzia). In Germania è stato attuato un progetto per collaudare nuovi approcci per qualificare persone rom e sinti in determinate professioni, ad esempio mediatori nel campo dell'istruzione o dell'assistenza sociale. In Francia ed Irlanda, membri delle comunità rom e camminanti vengono aiutati per avviare delle imprese.





I rom a Bruxelles — Livia Járóka, membro del Parlamento europeo

Livia Járóka è stata il primo membro di origine rom del Parlamento europeo dei «nuovi» Stati membri UE, eletta a giugno 2004. È antropologa sociale e sta finendo il dottorato sulle minoranze etniche allo University College di Londra. Si considera prima di tutto una rappresentante in Parlamento del popolo ungherese, ma dato che molti ungheresi sono rom, Livia sente di avere anche il ruolo di mediatrice fra i diversi

organismi che si occupano di tematiche rom a livello UE e i gruppi rappresentanti che hanno a che fare con queste tematiche sul campo.

Livia Járóka: «Esiste una grande ignoranza riguardo ai rom che, a causa di precisi stereotipi, tendono ad essere visti come un gruppo uniforme, che condivide un'identità comune e le stesse caratteristiche, che sono eccessivamente romantiche o estremamente negative. In realtà, i molti milioni di rom in Europa sono diversi come qualsiasi altro gruppo etnico, con lingue e culture diverse, con circostanze legate ai luoghi, ed anche con capacità ed attitudini diverse. Se avvertono un elemento comune della loro identità zingara, è spesso proprio a causa del fatto di essere vittime di discriminazione ed esclusione. Occorre cambiare la percezione generale sugli zingari e sfatare l'immagine che la gente ha di loro, in modo da sostituire gli stereotipi con la realtà».

Secondo Livia Járóka questa percezione, falsa e semplicistica, porta ad una considerazione errata di quelle che dovrebbero essere le politiche riguardanti i rom e quelle che non dovrebbero esserlo. *«La discriminazione nei confronti dei rom e le questioni culturali devono essere affrontate in quanto tali, con apposite misure. I problemi di cui i rom sono vittime in materia di istruzione, occupazione, assistenza sanitaria e alloggio devono essere affrontati in quanto problemi, e non principalmente da un punto di vista rom. L'obiettivo, in altre parole, deve essere quello di istituire delle politiche che consentano a tutti di avere parità di accesso ad una buona istruzione, un lavoro decente, un elevato livello di assistenza sanitaria e così via, indipendentemente dalle origini etniche».*

Un modo importante per cambiare l'immagine che si ha dei rom, secondo Livia Járóka, è quello di coinvolgere maggiormente i rom stessi, sia nella politica che nei media. *«Voglio vedere sempre più rom coinvolti nel processo decisionale e per questo collaboro strettamente con ONG e con tutti coloro che possono contribuire a migliorare le cose per i rom, indipendentemente dal loro partito. In proposito, penso che il programma di tirocinio lanciato dalla Commissione europea con il sostegno dell'Istituto società aperta rappresenti una grande iniziativa ed io mi sto apprestando a creare simili tirocini nel Parlamento».*

«I media sono un altro settore in cui una maggiore presenza dei rom è cruciale. C'è una specie di isterismo dei media nei confronti dei rom, spesso dipinti, in modo erroneo ed inaccettabile, come una minaccia alla sicurezza nazionale. Considero il 2007, Anno delle pari opportunità, una grande occasione per cambiare la percezione generale che si ha dei rom. Stiamo già lavorando per sviluppare idee e iniziative per garantire il reale successo dell'Anno delle pari opportunità».

Altri due fondi strutturali — il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) — sostengono una serie di programmi che vanno a beneficio dei rom e di altri gruppi che vivono in aree svantaggiate. In queste aree, il FESR contribuisce ai finanziamenti per la costruzione di strade e per altre infrastrutture di base, come la fornitura dell'acqua corrente, i sistemi fognari, la ristrutturazione di scuole e ospedali e la creazione di piccole imprese; il FEAOG interviene invece a sostegno delle comunità svantaggiate delle aree rurali.

PROGRAMMA D'AZIONE COMUNITARIO — PRIMO PIANO SUI ROM

Il programma d'azione comunitario, sviluppato per rafforzare le nuove leggi UE contro la discriminazione, integra i progetti sostenuti dai fondi strutturali. Nell'ambito del programma, le priorità da finanziare sono state individuate nei problemi che i rom incontrano nell'accesso ad istruzione e occupazione. Le organizzazioni che operano in difesa dei diritti dei rom sono state incoraggiate a richiedere un sostegno finanziario per progetti in altre aree prioritarie, come lo sviluppo della cooperazione fra ONG, la formazione di coloro che vogliono agire in difesa dei diritti delle vittime della discriminazione e lo sviluppo di strumenti per monitorare i fenomeni di discriminazione. È possibile consultare una lista dei progetti sostenuti dal programma d'azione all'indirizzo:

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/callspt/result006_en.htm

Attualmente il programma sostiene cinque progetti che riguardano altrettante problematiche specifiche dei rom e a cui partecipano diversi paesi UE (cfr. i riquadri).



Proekti e Evropejskone
sindikalnone
komitetoskoro ašal o
sikljovipe

Sviluppare un'istruzione non discriminatoria e di qualità per i bambini rom

Il progetto punta a sensibilizzare l'opinione pubblica sui problemi che i bambini rom devono affrontare e sulle possibili soluzioni. È rivolto agli insegnanti e ai loro sindacati, alle autorità didattiche e ai genitori, ed è destinato a migliorare la qualità dell'istruzione scolastica a modificare le politiche esistenti.

«Molto è stato fatto a livello europeo per combattere la discriminazione dei rom in Europa orientale» afferma Elena Jenaro, responsabile del progetto «ma questo è il primo progetto per migliorare l'istruzione dei bambini rom che coinvolge anche i sindacati degli insegnanti. I bambini rom sono una parte importante del futuro di queste società e i sindacati degli insegnanti hanno un importante ruolo da svolgere in materia».

Un risultato concreto sarà la preparazione di piani d'azione nazionali con linee guida che i sindacati dovranno seguire con le autorità didattiche. Il progetto mira anche a sviluppare una serie di strumenti da mettere a disposizione dei formatori per imparare a riconoscere la discriminazione e combatterla. L'obiettivo iniziale è formare 75 insegnanti all'uso di questi strumenti e far sì che ognuno di questi formatori formi, a sua volta, a cascata almeno altri 10 insegnanti, in modo che alla fine del progetto siano 750 gli insegnanti ad essere stati formati.

Leader: European Trade Union Committee for Education – ETUCE

Partners: Algemene Onderwijsbond, Podkrepa Trade Union, Trade Union of Workers in Education and Science Slovakia, Teacher's Democratic Union of Hungary, Syndicat des Enseignants de Hongrie, Syndicat des Enseignants Bulgares

Per informazioni: Elena Jenaro, responsabile del progetto, elena.jenaro@csee-etuice.org

Partecipazione rom e sinti ad un'efficace politica in materia di occupazione e istruzione

Il progetto riunisce un gruppo di ONG in Bulgaria, Repubblica ceca, Ungheria, Italia e Slovacchia, ognuna attiva nella difesa dei diritti dei rom in varie aree. I due obiettivi principali sono sviluppare delle politiche a lungo termine per combattere la discriminazione sistematica contro rom e sinti nell'istruzione e nell'occupazione, ed aumentare la capacità e la fiducia delle ONG a partecipare al dibattito politico come effettivi difensori dei diritti delle comunità rom.

«L'intenzione — afferma Savelina Danova, responsabile del progetto — è *accrescere le capacità degli attivisti rom e sinti per condurli permanentemente nella sfera delle decisioni politiche, per far sì che i risultati siano poi in linea con i desideri e le esigenze delle stesse comunità rom e sinti*».

Un elemento chiave è rappresentato dal sostegno al progetto anche dopo il periodo di finanziamento UE. Il progetto intende documentare la discriminazione contro i rom nel campo dell'occupazione e dell'istruzione e valutare i programmi statali in materia di istruzione a favore della comunità rom. Questa azione rappresenterà la base delle raccomandazioni politiche, che a loro volta saranno essenziali per esercitare le giuste pressioni volte a rafforzare la politica antidiscriminazione in questi settori.

Leader: International Helsinki Federation

Partners: Centro europeo per i diritti dei rom e European Roma Information Office

Per informazioni: Savelina Danova, responsabile del progetto, savelina.danova@errc.org



TRANPOSE — Traveller Roma Advocacy Network Supporting People to Organise to Secure Equality

Il progetto è una joint-venture fra Irish Traveller Movement, Centro europeo per i diritti dei rom e Comitato italiano Helsinki e vede la partecipazione di 5 paesi (Irlanda, Repubblica ceca, Slovacchia, Ungheria e Italia). Gli obiettivi sono:

- sensibilizzare decisori politici, organismi specializzati e opinione pubblica sulla discriminazione contro camminanti e rom;
- informare meglio camminanti e rom della protezione giudica esistente e dei mezzi disponibili per combattere la discriminazione;
- aumentare la solidarietà fra camminanti e rom nell'impegno di combattere la discriminazione;
- formare una rete di attivisti per la difesa di camminanti e rom che possono lavorare per garantire l'applicazione delle direttive UE sull'uguaglianza a livello locale.

Anne Jennings-Tauciene dichiara: «*Il programma Transpose offre un'opportunità unica per camminanti e rom di acquisire le competenze per diventare attivisti all'interno delle loro comunità. L'iniziativa punta a fornire i mezzi tramite l'accesso alle informazioni e, quindi, l'accesso ai diritti. L'obiettivo è formare una rete fortemente sostenuta a livello locale di attivisti che useranno le capacità acquisite grazie alla formazione Transpose come risorsa efficace per le rispettive comunità*».

Leader: Irish Traveller Movement

Partners: Centro europeo per i diritti dei rom e Comitato italiano Helsinki

Per informazioni: Anne Jennings-Tauciene, responsabile del progetto, communityadvocacy@hotmail.com



ROMA
EDEM

Promotion
of Roma/Traveller
Integration and
Equal Treatment
in Education
and Employment

Roma EDEM — Promuovere l'integrazione di rom/camminanti e la parità di trattamento in materia di istruzione e occupazione

Lo scopo generale del progetto è ridurre il divario fra la legislazione antidiscriminazione e la realtà dei rom e far sì che le problematiche dei rom risultino ben presenti nell'agenda politica dell'UE. Si intende promuovere l'antidiscriminazione nei servizi pubblici, sensibilizzare gli esponenti di spicco dei settori pubblico e privato, aumentare le capacità delle associazioni e delle comunità di rom e camminanti, soprattutto delle donne, difenderne i diritti di base e garantire che le informazioni su rom e camminanti e sulla loro cultura siano esatte e prive di stereotipi.

Secondo Cristina Domínguez Robles, responsabile del progetto, «*le attività programmate per la fase di attuazione biennale comprendono seminari destinati alle associazioni rom e camminanti, in ognuno dei paesi interessati, sulla parità di trattamento nel campo dell'istruzione e dell'occupazione, seminari internazionali sul monitoraggio delle politiche e della legislazione antidiscriminazione a livello locale, produzione e diffusione di materiali per le comunità rom e contenenti informazioni su parità dei diritti, risorse ed esempi di buone pratiche in inglese, spagnolo, portoghese, ceco, ungherese e rumeno, oltre che in lingua rom*».

Leader: Fundaci3n Secretariado General Gitano

Partners: Equality Commission for Northern Ireland (Irlanda del Nord); Alto commissariato per l'immigrazione e le minoranze etniche (Portogallo); Commissione parlamentare per i diritti delle minoranze etniche e nazionali (Ungheria); Dipartimento dei diritti umani dell'ufficio del governo (Repubblica ceca); Consiglio nazionale antidiscriminazione (Romania); Romani CRISS (ONG di rom della Romania)

Per informazioni: Cristina Domínguez Robles, responsabile del progetto, gabinete@fsgg.org



RomEco — I rom e il mercato del lavoro

«La maggioranza delle politiche e dei progetti destinati a lottare contro l'esclusione sociale dei rom in Europa si incentra su questioni culturali» afferma Jochen Blaschke, responsabile del progetto «Mancano ancora le politiche miranti all'integrazione dei rom in tutta Europa».

Il progetto punta ad analizzare la situazione dei rom nel mercato del lavoro in quattro paesi (Bulgaria, Repubblica ceca, Germania e Italia) valutando i programmi di formazione professionale a favore dell'integrazione dei rom nel mondo del lavoro. Uno degli obiettivi principali è creare una rete di esperti in materia di discriminazione, mercati del lavoro, formazione professionale e problematiche dei rom, che includerebbe anche rappresentanti della comunità rom, per scambiare opinioni e idee al fine di identificare le condizioni fondamentali per una politica d'integrazione di successo.

Un altro obiettivo è sviluppare nuovi approcci alla formazione professionale al fine di promuovere l'integrazione dei rom nel mercato del lavoro. Saranno inoltre prodotti opuscoli ed altre pubblicazioni per sensibilizzare ulteriormente l'opinione pubblica sulla situazione dei rom.

Leader: Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung (BIVS, Germania)

Partners: Università degli studi di Firenze, dipartimento di Scienze dell'educazione (Italia), Associazione Dzeno (Repubblica ceca) e Studii Romani (Bulgaria)

Per informazioni: Jochen Blaschke, responsabile del progetto, jochen.blaschke@emz-berlin.de; Guillermo Ruiz, coordinatore del progetto, guillermo.ruiz@emz-berlin.de

Sostegno alla rete rom

Il programma d'azione comunitario offre inoltre un sostegno finanziario ad una rete che rappresenta gli interessi rom a livello UE. La rete deve servire a rappresentanti rom e decisori politici per comunicare e consultarsi a vicenda, e per far sì che le problematiche relative ai rom vengano «integrate», ossia che gli interessi dei rom vengano considerati in tutte le politiche che li riguardano. (Cfr. i dettagli per i termini di riferimento all'indirizzo: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/callspt/calls_en.htm.)





I rom a Bruxelles — Viktória Mohácsi, membro del Parlamento europeo

Prima di assumere l'incarico di eurodeputata a dicembre 2004, Viktória Mohácsi è stata commissario responsabile per l'eliminazione della segregazione dei bambini rom nel ministero ungherese dell'istruzione, e prima ancora ha lavorato per il Centro europeo per i diritti dei rom di Budapest. La sua identità rom è essenziale per lei in quanto membro del Parlamento europeo. Sente di avere una chiara missione da

portare avanti a favore del popolo rom:

«Benché noi rom siamo un gruppo molto diverso in Europa, condividiamo un'identità comune, un patrimonio culturale comune e una lingua comune, anche se con molti dialetti diversi. La nostra identità di gruppo è rafforzata anche da secoli di discriminazione. Sentendoci minacciati, tendiamo a chiuderci nelle nostre comunità e ad isolarci dagli altri nei paesi in cui viviamo».

Viktória Mohácsi ha una chiara opinione su quello che è necessario fare per migliorare la situazione dei rom in Europa. *«La società civile può fare pressioni ma i governi restano l'elemento principale per quanto riguarda l'agire. In genere, tuttavia, i governi tendono ad occuparsi essenzialmente degli aspetti culturali della questione rom, a promuovere il folklore rom, avvertito come popolare e sicuro, in termini politici, e si spende molto per le iniziative in questo settore. Molto poco viene fatto invece per integrare i rom nella società: si spende poco per l'istruzione, l'alloggio o l'occupazione, che sono invece elementi chiave di tale integrazione. La gente, quando ha fame, non ha voglia di ballare».*

«L'istruzione è un punto cruciale che mi sta particolarmente a cuore. La situazione in materia di istruzione è molto simile in tutti i paesi, indipendentemente dalle dimensioni della popolazione rom; anche in Finlandia dove, se non mi sbaglio, vi sono meno di 10 000 rom, la maggior parte dei bambini rom frequenta scuole speciali normalmente destinate a chi ha difficoltà di apprendimento. In Ungheria, il 30 % degli alunni fra 6 e 14 anni è in scuole speciali. Secondo me, si tratta di un olocausto mentale per chi si diploma in queste scuole: il livello di istruzione è basso, e questo nega la possibilità di ricevere un'ulteriore istruzione. Alla fine, questi ragazzi troveranno difficile o impossibile trovare un lavoro e vivranno di sussidi. Il fatto che così tanti rom sono disoccupati è parzialmente dovuto alla situazione sociale e alla discriminazione ma anche, e soprattutto, a una mancanza di istruzione».

«Nel 2002, il governo ungherese ha lanciato una politica antisegregazione a favore dei bambini rom nelle scuole, in modo da integrarli nel normale sistema scolastico entro il 2006. Prima di fare questo, hanno condotto un sondaggio presso i genitori per avere un riscontro in merito alla proposta. Se è vero che la metà era a favore dell'idea di integrazione, è altrettanto vero che il 94 % ha dichiarato di non volere bambini rom nella classe del figlio».

«Considero il mio ruolo di membro del Parlamento europeo come quello di comunicatore fra l'UE e la gente che lavora sul campo per tenerla aggiornata degli sviluppi. Ritengo che l'UE sia importante perché può esercitare pressioni sui governi nazionali affinché adottino talune misure. Il mio obiettivo è garantire che i bambini abbiano lo stesso diritto ad un'istruzione di qualità, indipendentemente dalla loro estrazione, e sarei felice di vedere adottare la legislazione antisegregazione entro la fine del mio mandato».

«Sono molto ottimista riguardo all'iniziativa «Decennio per l'integrazione dei rom», ma è importante che le ONG interessate dirigano i finanziamenti verso questioni di reale sostanza e verso programmi che possono fare la differenza».

Programmi di tirocinio per laureati rom

Nel mese di novembre 2004, la Commissione ha avviato un programma «tirocini» sponsorizzato dall'Istituto società aperta, in modo da offrire una formazione «interna» a 10 laureati rom nel 2005 nei servizi della Commissione. I tirocini, della durata di tre mesi, sono aperti a candidati dei nuovi Stati membri (tranne Cipro e Malta) e anche di Bulgaria, Romania, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Serbia e Montenegro e Turchia. L'obiettivo è dare ai partecipanti un'idea generale delle finalità dell'integrazione europea, una conoscenza pratica del lavoro della Commissione, un'importante esperienza personale e dei contatti che possano essere utili nelle carriere future dei partecipanti al programma.



Tirocini a favore dei rom

Secondo Odile Quintin, direttore generale della direzione generale Occupazione e affari sociali, il programma consentirà ai laureati partecipanti di «*capire come lavoriamo nella Commissione e di contribuire al nostro pensiero (...) (il programma) andrà a beneficio di questi giovani e delle loro comunità, ma anche a vantaggio nostro, nel considerare i nostri orientamenti futuri*».

I quattro laureati rom che sono stati selezionati per questi tirocini a partire dal 1° maggio 2005 sono un giornalista della televisione nazionale bulgara, un esperto legale rumeno che ha lavorato per la Fondazione per i cambiamenti democratici di Bucarest e per il Centro europeo per i diritti dei rom di Budapest, un consulente di numerose organizzazioni internazionali per le tematiche legate ai rom e un coordinatore di collegamento della Comunità.

Radostina Chaprazova, laureata in Bulgaria in scienze politiche alla American University e partecipante al tirocinio presso la direzione generale Occupazione e affari sociali, ha dichiarato che «*il tirocinio rappresenta una straordinaria opportunità per me ma anche una grande sfida. Mi aiuterà a capire se posso veramente contribuire a difendere i diritti del mio popolo e se sto percorrendo la giusta carriera. La Bulgaria è un crogiuolo di nazionalità, etnie e religioni diverse. Ma esiste un'aperta ostilità nei confronti dei rom, espressa anche dal rifiuto di comunicare, per non parlare del vivere nelle vicinanze o avere i figli nella stessa scuola. Migliaia di rom vivono in miseria, separati in ghetti dal resto della comunità, in condizioni inaccettabili che devono essere cambiate. E la mia missione consiste proprio nel cambiarle*».

Commissione europea

Uguaglianza e non discriminazione — Rapporto annuale 2005

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

2005 — 36 pagg. — 21 x 29,7 cm.

ISBN 92-894-9448-4

VENDITE E ABBONAMENTI

Le pubblicazioni a pagamento dell'Ufficio delle pubblicazioni sono disponibili nei nostri uffici di vendita in tutto il mondo.

Come fare per acquistare una delle pubblicazioni?

Dopo aver ottenuto l'elenco degli uffici di vendita è necessario scegliere l'ufficio che vi interessa, contattarlo e trasmettere un ordine.

Come ottenere l'elenco degli uffici di vendita?

- consultando il sito Internet dell'Ufficio delle pubblicazioni all'indirizzo <http://publications.eu.int>
- oppure inviando un fax al numero (352) 2929-42758.

Sì alle diversità



No alle discriminazioni

Informazioni supplementari sulle politiche dell'UE nella lotta contro la discriminazione sono disponibili presso il seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale dell'Occupazione, degli affari sociali e delle pari opportunità
Unità D.3
B-1049 Bruxelles

empl-antidiscrimination@cec.eu.int

Oppure consultando il nostro sito Internet:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm

Sito Internet della campagna «Sì alle diversità — No alle discriminazioni»:

<http://www.stop-discrimination.info>