

RAZZISMO, INTOLLERANZA E DISCRIMINAZIONE
Repertorio delle principali Organizzazioni e dei
relativi strumenti giuridici ed operativi

a cura di

Emilia De Bellis

(già magistrato addetto alla Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani)

Nicoletta Marini

(funzionario linguistico – Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani)

Copyright © aprile 2014 - La riproduzione e/o diffusione totale o parziale dei contenuti è consentita esclusivamente con citazione completa della fonte (RAZZISMO, INTOLLERANZA E DISCRIMINAZIONE - Repertorio delle principali Organizzazioni e dei relativi strumenti giuridici ed operativi) e del relativo indirizzo web

Il sistema internazionale dei diritti umani comprende il sistema di patti, convenzioni, trattati, protocolli, organismi di promozione e di controllo che è stato costruito dalla comunità internazionale a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 allo scopo di rendere i diritti umani inalienabili, poiché spettano a tutti gli esseri umani e dunque non dipendono dalle leggi del singolo Stato, ma dalla stessa appartenenza al genere umano, indivisibili e interdipendenti, perché posti tutti sullo stesso piano (Dichiarazione di Vienna, 1993).

L'interdipendenza dei diritti richiede inoltre che tutti i diritti vengano presi in esame, tutelati e promossi simultaneamente, senza dare priorità ad alcuno rispetto ad altri.

Razzismo, intolleranza e discriminazione sono le manifestazioni più problematiche della convivenza sociale, che determinano condizioni per l'individuo che necessitano di tutela con il duplice obbligo di promuovere la realizzazione dei diritti violati e rispettare i diritti in ogni loro aspetto: libertà di espressione, libertà di movimento, diritti dei migranti, tutela delle minoranze, in particolare quelle etnico-linguistiche-culturali, diritti sociali e politici e accesso al lavoro e all'educazione, anche con riferimento alle persone con disabilità, violenza razziale o di genere, parità di genere, status di rifugiati.

Il Repertorio vuole orientare l'utente italiano nella ricerca di strumenti giuridici internazionali ed interni di settore, senza alcuna pretesa di esaustività.

INDICE GENERALE

INTRODUZIONE	IX
Circolare Informativa - IV ciclo di monitoraggio della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) - esame Italia - diffusione delle raccomandazioni all'autorità giudiziaria - dott.ssa Emilia De Bellis, magistrato	10
Lotta alla discriminazione - avv. Maja Bova, esperta diritti umani	18
La tutela contro le discriminazioni, a partire dalle discriminazioni uomo-donna - Cons. Lucia Tria, Corte di Cassazione	24
Le direttive europee contro la discriminazione 2000/43/CE e 2000/78/CE - dott.ssa Emilia De Bellis, magistrato.....	55
Diritti umani, principio di uguaglianza ed orientamento sessuale - avv. Maja Bova, esperta diritti umani.....	71
ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI	86
ONU – ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE.....	86
Gli strumenti universali fondamentali sui diritti umani	87
I 10 strumenti internazionali fondamentali in materia di diritti umani e relativi organismi di monitoraggio	88
Organi e Comitati ONU per i diritti umani	90
Organi per i diritti umani basati sulla Carta ONU.....	90
Comitati per i diritti umani	90
<i>Comitato per i diritti umani (CCPR)</i>	<i>91</i>
<i>Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziali (CERD).....</i>	<i>93</i>
<i>Comitato sull'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW)</i>	<i>93</i>
<i>Comitato contro la tortura (CAT).....</i>	<i>94</i>
<i>Sottocomitato sulla prevenzione della tortura (SPT).....</i>	<i>94</i>
<i>Comitato sui diritti del minore (CRC)</i>	<i>95</i>
<i>Comitato sui lavoratori migranti (CMW)</i>	<i>96</i>
<i>Comitato sui diritti delle persone con disabilità (CRPD)</i>	<i>96</i>
<i>Comitato sulle sparizioni forzate (CED)</i>	<i>97</i>
DOCUMENTI	97
ALTO-COMMISSARIATO ONU PER I DIRITTI UMANI	98
ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO – ILO / OIL	101
DOCUMENTI	101
ORGANIZZAZIONI EUROPEE	102
CONSIGLIO D'EUROPA - COE.....	102

DOCUMENTI: CONVENZIONI EUROPEE, PARITÀ DI GENERE, ROM E COLLEGAMENTI A SCHEDE INFORMATIVE	104
COMITATO DEI MINISTRI DEL CONSIGLIO D'EUROPA - CM	105
DOCUMENTI (IN INGLESE): RACCOMANDAZIONI E RISOLUZIONI	105
ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA - PACE	107
DOCUMENTI (IN INGLESE): RISOLUZIONI E RACCOMANDAZIONI	108
CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO - CORTE EDU	110
DOCUMENTI: SCHEDE TEMATICHE E DECISIONI E SENTENZE	110
CONGRESSO DEI POTERI LOCALI E REGIONALI DEL CONSIGLIO D'EUROPA - CLRAE	111
DOCUMENTI: RACCOMANDAZIONI E RISOLUZIONI	112
COMMISSARIO DEL CONSIGLIO D'EUROPA PER I DIRITTI UMANI	113
DOCUMENTI: RAPPORTI DI MONITORAGGIO SULL'ITALIA	114
COMMISSIONE EUROPEA CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA - ECRI.....	116
DOCUMENTI: RAPPORTI DI MONITORAGGIO SULL'ITALIA, RACCOMANDAZIONI DI POLITICA GENERALE.....	116
COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI - ECSR	119
ORGANIZZAZIONE PER LA SICUREZZA E LA COOPERAZIONE IN EUROPA - OSCE.....	120
Rappresentanti personali del Presidente in carica dell'OSCE incaricati della promozione della tolleranza	121
UFFICIO PER LE ISTITUZIONI DEMOCRATICHE E I DIRITTI UMANI DELL'OSCE- ODIHR.....	123
IL SISTEMA D'INFORMAZIONE TANDIS (SITO IN INGLESE)	123
UNIONE EUROPEA - UE	124
I TRATTATI PRINCIPALI DELLA VITA EUROPEA.....	125
- Trattato di Lisbona.....	125
- Trattato di Amsterdam	125
- Trattato sull'Unione europea - TUE (trattato di Maastricht)	125
- Atto unico europeo	126
- Trattati di Roma - trattato CEE e trattato EURATOM.....	126
- Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio.....	126
DOCUMENTI: DIRETTIVE.....	127
PARLAMENTO EUROPEO - PE	129
DOCUMENTI: REGOLAMENTI, RISOLUZIONI	129
COMMISSIONE EUROPEA - COM	131
DOCUMENTI: COMUNICAZIONI	132
CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA - CE	133
DOCUMENTI: DIRETTIVE, DECISIONI	133

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA- CGUE	134
CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA – CEG di Lussemburgo	135
DOCUMENTI: SENTENZE, ORDINANZE	136
SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA - SEAE (EEAS)	138
AGENZIE DELL'UNIONE EUROPEA	140
AGENZIA DEI DIRITTI FONDAMENTALI – FRA	141
FRA: cooperazione con l'ONU, l'OSCE ed altre organizzazioni internazionali	142
DOCUMENTI: MANUALI, SCHEDE INFORMATIVE	145
- Sintesi del Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione (pubblicato 11 giugno 2013).....	146
- Sintesi del Manuale di diritto europeo della non discriminazione (pubblicato a marzo 2011).....	147
EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY - EIGE	149
DOCUMENTI: SCHEDE TEMATICHE IN VARIE LINGUE EUROPEE.....	149
RETI EUROPEE	150
EUROPEAN NETWORK AGAINST RACISM - ENAR	150
EUROPEAN NETWORK ON SOCIAL INCLUSION AND ROMA UNDER THE STRUCTURAL FUNDS - EUROMA NET	152
FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO - FSG	153
ORGANIZZAZIONI ITALIANE.....	154
UFFICIO NAZIONALE ANTIDISCRIMINAZIONI RAZZIALI - UNAR	154
(DIPARTIMENTO PER LE PARI OPPORTUNITÀ).....	154
DOCUMENTI: ATTIVITÀ, STRATEGIE, RELAZIONI AL PARLAMENTO, SCHEDE INFORMATIVE.....	155
COMITATO INTERMINISTERIALE DIRITTI UMANI - CIDU	157
OSSERVATORIO PER LA SICUREZZA CONTRO GLI ATTI DISCRIMINATORI - OSCAD (MINISTERO INTERNO)	160
DOCUMENTI:	160
CENTRO PACE E DIRITTI UMANI.....	161
(CENTRO INTERDIPARTIMENTALE DI RICERCA E DI SERVIZI SUI DIRITTI DELLA PERSONA E DEI POPOLI).....	161
EUROPEAN RIGHTS (OSSERVATORIO SUL RISPETTO DEI DIRITTI FONDAMENTALI IN EUROPA)	163
ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE - ASGI	165
PROGETTO MELTING POT EUROPA	168

SERVIZIO PER LA PROMOZIONE DELLE MINORANZE LINGUISTICHE LOCALI - PROVINCIA DI TRENTO	169
GIURISPRUDENZA E NORMATIVA RICHIAMATA NELL'ARTICOLO "LA TUTELA CONTRO LE DISCRIMINAZIONI, A PARTIRE DALLE DISCRIMINAZIONI UOMO DONNA" (LUCIA TRIA).....	170
GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE.....	170
GIURISPRUDENZA DELLA CORTE DI CASSAZIONE	171
GIURISPRUDENZA DEL CONSIGLIO DI STATO	172
ALTRA NORMATIVA RICHIAMATA	172
NORMATIVE SUI ROM	175
NORMATIVA ITALIANA SUI ROM.....	175
NORMATIVA LOCALE ITALIANA SUI ROM	175
ULTERIORE NORMATIVA E GIURISPRUDENZA ITALIANA RILEVANTE IN MATERIA DI DISCRIMINAZIONE - SCHEDA DI SINTESI	176
ADDENDA: DOCUMENTI CITATI CHE NON HANNO RIMANDO SU INTERNET	178
INDICE DELL'ADDENDA	178
CORTE DI CASSAZIONE	180
SENTENZA (LAVORO) N. 1271/1995: UGUAGLIANZA NELLE CONDIZIONI DI LAVORO (LAVORO NOTTURNO)	180
SENTENZA (CIVILE) N. 2299/1996: INAMMISSIBILITÀ GIURAMENTO PRESTATO DA TERZI.....	186
SENTENZA (LAVORO) N. 10179/2004: ESTENSIONE ALLE LAVORATRICI AUTONOME DEL DIRITTO DELLE LAVORATRICI SUBORDINATE ALLA CONSERVAZIONE DEL POSTO	189
SENTENZA (LAVORO) N. 28147/2005: DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE PER SESSO NELLA PROGRESSIONE IN CARRIERA.....	194
SENTENZA (LAVORO) N. 24170/2006: ILLEGITTIMITÀ ESCLUSIONE EXTRACOMUNITARI DA ACCESSO A LAVORO PUBBLICO, PUR SE PRIVATIZZATO	200
SENTENZA (LAVORO) N. 23562/2007: NECESSITÀ DI RAGIONEVOLEZZA DEI REQUISITI FISICI PER ASSUNZIONE AL LAVORO	209
SENTENZA (PENALE) N. 38597 DEL 2009: INGIURIE AGGRAVATE DALL'ODIO RAZZIALE	213
SENTENZA (PENALE) N. 49694/2009: INGIURIE CON FINALITÀ DI ODIO RAZZIALE	215
SENTENZA (PENALE) N. 22570/2010: INGIURIE CON FINALITÀ DI ODIO RAZZIALE	218
SENTENZA (LAVORO) N. 6282 /2011 (VEDI ANCHE CASS. N. 17087/2011): LICENZIAMENTO PER RITORSIONE È ASSIMILABILE A QUELLO DISCRIMINATORIO	220
SENTENZA (CIVILE-UNITE) N. 7186/2011: DIRITTO ALLA NON DISCRIMINAZIONE È DIRITTO SOGETTIVO ASSOLUTO	223

SENTENZA (LAVORO) N. 17087/2011 (VEDI ANCHE CASS. N. 6282 /2011): LICENZIAMENTO PER RITORSIONE È ASSIMILABILE A QUELLO DISCRIMINATORIO	231
SENTENZA (LAVORO) N. 234/2012: PRESCRIZIONE REQUISITI FISICI PER ACCESSO AL LAVORO (ALTEZZA MINIMA)	236
SENTENZA (LAVORO) N. 18927/2012: RESPONSABILITÀ DATORE LAVORO PER COMPORTAMENTI VESSATORI	242
NAZIONI UNITE - ONU	249
66/138 PROTOCOLLO OPZIONALE N. 3 DELLA CONVENZIONE SUI DIRITTI DEL MINORE (NEW YORK, 20 NOVEMBRE 1989) RELATIVO ALLA PROCEDURA DELLE COMUNICAZIONI (19 DICEMBRE 2011).....	249
Allegato	249
RISOLUZIONE COMMISSIONE DIRITTI UMANI 2005/79: DIRITTI DELLE PERSONE CHE APPARTENGONO A MINORANZE NAZIONALI, ETNICHE, RELIGIOSE E LINGUISTICHE	259
CONSIGLIO D'EUROPA	263
PROTOCOLLO AGGIUNTIVO ALLA CONVENZIONE SULLA CRIMINALITÀ INFORMATICA RELATIVO ALLA PREVISIONE COME REATO DEGLI ATTI DI NATURA RAZZISTA O XENOFABA COMMESSI MEDIANTE SISTEMI INFORMATICI (STE 189)	263
ECRI - COMMISSIONE EUROPEA CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA	271
DICHIARAZIONE della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza in merito ai recenti avvenimenti che hanno interessato Rom e immigrati in Italia ...	271
ECRI - Raccomandazioni di Politica Generale nn. 11-14	273
<i>Raccomandazione di Politica Generale n. 11 dell'ECRI: lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia.....</i>	<i>274</i>
<i>Raccomandazione di Politica Generale n. 12 dell'ECRI: lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport.....</i>	<i>301</i>
<i>Raccomandazione di Politica Generale n. 13 dell'ECRI: sulla lotta contro l'antizingarismo e la discriminazione nei confronti dei Rom</i>	<i>327</i>
<i>Raccomandazione di Politica Generale n. 14 dell'ECRI: la lotta contro il razzismo e la discriminazione nel mondo del lavoro</i>	<i>338</i>

INTRODUZIONE

Circolare Informativa - IV ciclo di monitoraggio della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) - esame Italia – diffusione delle raccomandazioni all'autorità giudiziaria - dott.ssa Emilia De Bellis, magistrato

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI¹) ha avviato nel gennaio 2008 il IV ciclo di monitoraggio delle situazioni-paese e, per quanto concerne l'esame Italia, ha elaborato alcuni rilievi e rinnovato le raccomandazioni seguenti al terzo rapporto a seguito della visita ufficiale condotta nel nostro Paese da una delegazione dell'ECRI dal 22 al 26 novembre 2010.

L'ECRI ha pertanto adottato il 6 dicembre 2011 il [Quarto Rapporto sull'Italia](#), pubblicato il 21 febbraio 2012.

Con la specifica esigenza di verifica dell'attuazione e diffusione delle raccomandazioni contenute nel Terzo Rapporto sull'Italia, adottato dall'ECRI il 16 dicembre 2005, l'Ufficio II della Direzione generale del Contenzioso e dei Diritti Umani con le circolari in data 30 novembre 2009 - prot.153511 e 9 dicembre 2009 prot. 153512 - indirizzate a tutti i Presidenti di Corte d'Appello e ai Procuratori Generali - ha invitato gli uffici giudiziari ad una capillare diffusione delle raccomandazioni 14, 64 e 81 con richiesta di comunicare i principi ai vari servizi di polizia giudiziaria del rispettivo circondario e nel contempo a prendere le iniziative idonee ad informare tutti gli ufficiali di polizia giudiziaria sugli strumenti offerti dalla legge Mancino per la tutela penale nella repressione dei reati contro la discriminazione razziale.

In particolare è stato richiesto, con riferimento alla raccomandazione 64 (attinente il miglioramento del monitoraggio degli incidenti a sfondo razzista, xenofobo e antisemita nel sistema giudiziario penale) e alla raccomandazione 81 (sull'acquisizione di dati e informazioni concernenti le indagini sulle presunte violazioni dei diritti umani compiute da parte della polizia) di conoscere le eventuali azioni intraprese, in considerazione della mancata istituzione di una commissione indipendente cui delegare le indagini, e di fornire una breve disamina dei reati commessi per motivi razziali con indicazione specifica del numero e della natura delle decisioni emesse, nonché delle indagini svolte a seguito di denunce presentate nell'ambito della discriminazione razziale in materia penale durante il biennio seguente agli anni 2006-2009.

Va precisato che non tutti gli uffici giudiziari hanno dato riscontro. In alcuni

¹ European Commission against Racism and Intolerance.

distretti le norme della c.d. legge Mancino - decreto legge 26 aprile 1993 n.122 convertito in legge 25 giugno 1993 n.205 come modificato dalla legge 85/2006 - hanno avuto scarsa applicazione e, nella maggior parte dei casi in cui si è fatto ricorso a tali norme i procedimenti si sono conclusi con provvedimenti di archiviazione o sentenza di patteggiamento.

Inoltre fra tutte le Procure Generali e Corti di Appello interessate solo una parte minoritaria ha rilevato dati significativi in relazione a condotte delittuose legate a fenomeni di razzismo e discriminazione razziale, prevalentemente in violazione della normativa [122/1993](#) (c.d. legge Mancino") e [654/1975](#) (apologia del fascismo).

Al riguardo è emerso che i dati forniti sono sottodimensionati perché all'iscrizione di un procedimento si dà rilievo al reato in sé ed è inusuale l'annotazione della discriminazione (razziale etnica, nazionale e religiosa) come motivazione.

Tutti gli altri Uffici Giudiziari che hanno riscontrato negativamente la richiesta di informazioni al riguardo si sono impegnati comunque in una azione di sensibilizzazione degli operatori del diritto (magistrati, avvocati, personale amministrativo e di polizia) alle problematiche segnalate dalle raccomandazioni ECRI indicate.

Il IV rapporto reitera le medesime raccomandazioni, traspone in particolare la raccomandazione 81 relativa alla raccolta di dati ed informazioni su presunte violazioni dei diritti umani da parte della polizia) alla numerazione attuale delle raccomandazioni 182 e 183.

Inoltre il IV rapporto introduce ulteriori raccomandazioni e richiede alle autorità italiane un'applicazione prioritaria per alcune in particolare.

L'ECRI infatti raccomanda alle autorità italiane di esaminare le attuali disposizioni penali in materia di incitamento all'odio e le disposizioni in materia civile contro la discriminazione razziale e di renderle, se necessario, più efficaci. Raccomanda anche di rafforzare i poteri e l'indipendenza dell'[UNAR](#).

L'ECRI invita le autorità a combattere il clima xenofobo presente nei partiti politici, e a contrastare la diffusione di idee razziste tramite i media, internet. Raccomanda anche di risolvere alcuni problemi riscontrati in materia del "pacchetto sicurezza", e a combattere la discriminazione subita dai Rom in vari contesti (ad esempio garantendo il rispetto della protezione prevista dal diritto internazionale in materia di espulsione).

L'ECRI esorta inoltre le autorità italiane a rispettare l'articolo 3 della [CEDU](#) e la [Convenzione di Ginevra del 1951](#) in materia di procedure di asilo, e a porre fine pertanto alla politica dei respingimenti.

L'ECRI raccomanda anche di lottare contro l'antisemitismo e la discriminazione musulmana, e di attivare a tal fine un sistema di raccolta dei dati

etnici, in conformità alle norme internazionali sulla protezione dei dati.

Esorta infine le autorità italiane a denunciare qualsiasi atto discriminatorio e manifestazione di razzismo da parte delle forze dell'ordine.

* * *

I. ESISTENZA ED APPLICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI GIURIDICHE

Disposizioni in materia di diritto penale

- Disposizioni penali pertinenti

19. L'ECRI raccomanda che le autorità italiane osservino attentamente le modalità con cui i tribunali interpretano i paragrafi 3 (1) a e b della [Legge n. 205/1993](#), come modificata dalla [Legge n. 85/2006](#), al fine di valutare l'effettività delle attuali disposizioni di lotta alla divulgazione di idee razziste, di incitamento a commettere e di commissione di atti discriminatori motivati dall'odio. Essa raccomanda che esse modifichino tali disposizioni, se necessario, al fine di garantire l'effettiva protezione da tali atti.

In seguito a tale raccomandazione, le controdeduzioni elaborate dal Governo italiano hanno dato atto che la concreta effettività delle disposizioni citate nel paragrafo 19 è confermata dal loro costante impiego – anche in epoca molto recente – per condannare condotte poste in essere con finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, anche quando meramente verbali.

Tra le altre, vedasi Corte di cassazione 28 gennaio 2010, n. [22570](#); Corte di cassazione 29 ottobre 2009, n. [49694](#); Corte di cassazione 9 luglio 2009, n. [38597](#), nella quale si è affermato che "la circostanza aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, razziale o religioso è configurabile non solo quando l'azione, per le sue intrinseche caratteristiche e per il contesto in cui si colloca, risulta intenzionalmente diretta a rendere percepibile all'esterno e a suscitare in altri analogo sentimento di odio e comunque a dar luogo, in futuro o nell'immediato, al concreto pericolo di comportamenti discriminatori, ma anche quando essa si rapporti, nell'accezione corrente, al pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza, non avendo rilievo la mozione soggettiva dell'agente".

Deve ritenersi quindi che l'orientamento giurisprudenziale in tema dimostra a livello pratico gli sforzi effettuati per combattere gli atti di divulgazione di idee razziste, di incitamento a commettere e di commissione di atti discriminatori motivati dall'odio.

- Applicazione delle disposizioni penali pertinenti

23. L'ECRI incoraggia le autorità a continuare gli sforzi per migliorare la raccolta di dati relativi all'applicazione delle disposizioni di diritto penale di lotta al razzismo e alla xenofobia. A tale riguardo, l'ECRI sottolinea l'importanza del tener conto dell'eventuale dimensione razzista di un atto fin dal momento in cui è presentata la denuncia, e di monitorarla sistematicamente durante tutto il procedimento e il seguito datogli.

A tal fine si rivolge formale invito alle Autorità giudiziarie competenti ad esporre le azioni intraprese conseguentemente a tali raccomandazioni attinenti al miglioramento di monitoraggio degli atti a sfondo razzista e xenofobo nel sistema giudiziario penale.

A tal fine è necessario fornire breve disamina dei procedimenti relativi ai reati commessi per motivi razziali e, nello specifico, il numero e la natura delle indagini svolte a seguito di denunce presentate nell'ambito della discriminazione razziale in materia penale in relazione agli anni 2006-2012.

Per concludere, il Governo italiano fa inoltre riferimento ad uno specifico **Memorandum** che è stato **siglato tra i Ministri dell'Interno e delle Pari Opportunità il 3 luglio 2009** allo scopo di prevenire e di contrastare la violenza sessuale e di genere, prevedendo un'azione formativa per le forze dell'ordine che si trovano ad operare in questo campo.

27. L'ECRI raccomanda che le autorità italiane intensifichino gli sforzi per la formazione di tutti gli attori che operano nel sistema della giustizia penale – polizia, pubblici ministeri e giudici -, sia a livello della formazione iniziale che di quella continua, per quanto riguarda le disposizioni penali che vietano gli atti di razzismo, al fine di garantirne un'efficace applicazione. Essa raccomanda anche che gli avvocati abbiano l'opportunità di ricevere una formazione su queste disposizioni.

In relazione pertanto alla raccomandazione 27, è necessario assicurare un'efficace applicazione delle disposizioni penali in materia di divieto degli atti razzisti, e di offrire un'illustrazione pratica dei sistemi di formazione esistenti attualmente previsti per gli attori della giustizia penale all'interno degli uffici di procura, essendo rimessa la formazione generale dei giudici e degli avvocati agli organi di rispettiva competenza.

Disposizioni in materia di diritto civile e amministrativo

- Disposizioni relative alla lotta contro la discriminazione razziale

33. L'ECRI raccomanda che le autorità italiane facilitino l'accesso alle vittime di discriminazione razziale a vie di ricorso civili e amministrative

efficaci, garantendo che tutte le organizzazioni attive nel campo della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale possano agire in giudizio a tutela delle presunte vittime di questi fenomeni.

Nel quadro dell'attuazione di meccanismi giudiziari contro la discriminazione, l'UNAR, al fine di potenziare questi ultimi, oltre a quanto già compiuto, ha emesso la seguente comunicazione per il pubblico: *"Al fine di favorire il ricorso alla mediazione, evitando così il più possibile il contenzioso, è necessario garantire alla presunta vittima di un comportamento discriminatorio e al presunto autore di tale trattamento la possibilità di ricorrere a questo meccanismo alternativo di risoluzione dei conflitti gratuitamente, mediante un organo di mediazione specializzato nel campo della protezione dei diritti fondamentali e nel contrasto alle varie forme di discriminazione. Le spese inevitabilmente inerenti all'attività di mediazione svolta da organi nominati appositamente, potrebbe in fatti dissuadere fortemente le parti interessate dal presentare una richiesta a essi, soprattutto quando la mediazione non costituisce un presupposto inderogabile per istituire un procedimento. A tale riguardo, si deve osservare anche che la legge prevede che le norme relative al gratuito patrocinio per gli indigenti si applicano solo agli organi di mediazione pubblici e, in ogni caso, le parti che non soddisfano i requisiti di reddito per ottenere tale beneficio sarebbero obbligate a sostenere interamente l'onere finanziario associato all'inizio e all'esecuzione del procedimento di mediazione."*

La negoziazione diretta tra le parti o la mediazione attraverso un terzo imparziale dovrebbero costituire il principale e preliminare strumento per ottenere la **tutela dei diritti fondamentali** e, in particolare, la tutela delle vittime di condotte antidiscriminatorie. La negoziazione e la mediazione sono, infatti, strumenti efficienti perché recuperano la relazione, facilitano la comprensione dell'altro, consentono di trovare soluzioni vantaggiose per tutte le parti, soddisfano i bisogni, rispettano i valori fondamentali, rendono gli impegni assunti dalle parti attraenti ed efficaci. In tema di discriminazione, la mediazione personale presenta, inoltre, un particolare vantaggio costituito dalla sua **intrinseca riservatezza** che potrà aiutare a fare emergere **quei casi che rimangono nascosti** per paura di ritorsioni da parte di persone che non sanno di potersi tutelare o che sapendolo non lo fanno.

A tal fine, per effettuare un esame puntuale di quella che è la situazione attuale della disciplina di tale istituto della mediazione e fornire degli esempi di ricorso a tale procedimento nell'ambito della discriminazione, sarebbe necessario fornire un resoconto esemplificativo dell'effettiva applicazione di tale metodo di risoluzione consensuale dei conflitti, in riferimento all'attuazione del [Decreto legislativo n. 28 del 4 marzo 2010](#) (con il quale è stata data attuazione all'Art. 60 della Legge n. 69/2009 recante delega per il recepimento della direttiva comunitaria 2008/52/CE) ed alla conseguente adozione dell'istituto della mediazione nel campo civile e commerciale, ora sostituito dall'art. 84, comma 1, lett. b) e 2, [D.L. 21](#)

giugno 2013, n.69, convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n.98.

A tal fine, attraverso tale disamina, si potrà dimostrare, sul piano pratico, quali siano i risultati ed i benefici apportati al sistema della giustizia (come ad esempio l'abbreviazione della durata delle procedure giudiziarie e l'arrivo ad una soluzione di compromesso) per la risoluzione dei conflitti in cui sono in gioco diritti delle vittime di condotte antidiscriminatorie.

Conformemente alla logica di tale istituto, sarebbe necessario esortare l'adozione solamente in *extrema ratio* delle tutele giudiziarie (e in particolare l'esperimento delle azioni antidiscriminatorie previste dalla [Legge n. 67/2006](#), dal [Decreto legislativo n. 215/2003](#), dal [Decreto legislativo n. 216/2003](#), dal [Decreto legislativo n. 286/1998](#)), ed includere, per una compiuta valutazione nella disamina richiesta l'indicazione degli eventuali casi di ricorsi a tali tutele giudiziarie, motivando specificatamente tale scelta.

- Applicazione delle disposizioni relative alla lotta contro la discriminazione razziale

36. L'ECRI raccomanda alle autorità italiane di intensificare gli sforzi diretti all'informazione delle vittime di discriminazioni razziali della possibilità di rivolgersi ai tribunali civili ed amministrativi.

37. L'ECRI raccomanda alle autorità italiane di intensificare gli sforzi per una formazione iniziale e continua degli operatori del sistema giudiziario in merito alle disposizioni in campo civile ed amministrativo che vietano la discriminazione razziale, al fine di renderle effettive.

Raccomanda inoltre che anche gli avvocati abbiano la possibilità di ricevere una formazione relativa a tali disposizioni.

In relazione alla raccomandazione 37 è necessario assicurare un'efficace applicazione delle disposizioni in campo civile ed amministrativo di divieto della discriminazione razziale, e di offrire un'illustrazione pratica dei sistemi di formazione esistenti attualmente previsti per gli attori del sistema giudiziario e per gli avvocati.

II. IL RAZZISMO VEICOLATO DAL DISCORSO PUBBLICO

Internet

61. L'ECRI incoraggia vivamente le autorità italiane a continuare gli sforzi per combattere la diffusione di materiale di propaganda razzista e xenofoba via internet. Richiama l'attenzione sulla sua Raccomandazione di politica generale n°6 sulla lotta contro la diffusione via internet di materiale razzista, xenofobo e antisemita, che propone una serie di provvedimenti che le autorità possono adottare a tale fine (*).

Si chiede pertanto alla Autorità giudiziarie competenti di continuare ad allinearsi, a livello giurisprudenziale, a tale lotta alla diffusione di materiale di propaganda razzista e xenofoba via internet, e di rendere fruibili a tal proposito alcune illustrazioni giurisprudenziali conformi a tale obiettivo.

III. VIOLENZA RAZZISTA

64. L'ECRI raccomanda alle autorità italiane di intensificare gli sforzi per controllare gli incidenti di natura razzista, xenofoba e antisemita in Italia. Raccomanda loro di garantire che la motivazione razzista, xenofoba e antisemita di tali episodi sia effettivamente e sistematicamente presa in considerazione dal sistema di giustizia penale in tutte le tappe della procedura. Raccomanda inoltre di adottare una definizione più ampia dell'incidente razzista, al fine che comprenda qualsiasi episodio percepito come razzista da parte della vittima o di qualsiasi altra persona.

68. L'ECRI sollecita le autorità italiane a condannare senza ambiguità qualsiasi episodio di violenza razzista. Raccomanda loro vivamente di intensificare gli sforzi per prevenire la violenza razzista, e, in tale ambito, di condurre campagne di sensibilizzazione sulla gravità dei reati razzisti e sul fatto che gli autori saranno perseguiti e puniti.

In riferimento alle raccomandazioni 64 e 68, oltre a fare rinvio alle osservazioni sollevate in riferimento alla raccomandazione 23 [v. supra], è necessario fornire una breve descrizione del rispetto di tale esigenza della motivazione razzista, xenofoba ed antisemita, nonché contribuire elaborando definizione giurisprudenziale adottata nell'ambito di "incidente razzista" sufficientemente ampia.

IX. COMPORTAMENTO DEGLI AGENTI DELLE FORZE DELL'ORDINE

182. L'ECRI invita le autorità italiane a condannare pubblicamente e senza ambiguità qualsiasi comportamento razzista o qualsiasi forma di discriminazione razziale da parte di agenti delle forze dell'ordine e ad accertarsi che dichiarazioni pubbliche ad alto livello facciano comprendere che tali atti non saranno tollerati e saranno puniti, dopo avere condotto indagini approfondite e tempestive.

A tal fine potrà essere utile raccogliere alcuni provvedimenti per illustrare la linea giurisprudenziale delineatasi in riferimento a comportamenti razzisti o discriminatori da parte di agenti delle forze dell'ordine, nei procedimenti di maggiore risonanza mediatica ed anche in altri focalizzando l'attenzione nella fase della procedura adottata in sede di indagini.

X. MONITORAGGIO DEL RAZZISMO E DELLA DISCRIMINAZIONE RAZZIALE

186. L'ECRI ribadisce la raccomandazione alle autorità italiane di migliorare i loro sistemi di monitoraggio della situazione riguardante i gruppi minoritari, raccogliendo le informazioni pertinenti in vari settori in base a diverse categorie, quali l'origine etnica, la lingua, la religione e la nazionalità. Sottolinea la necessità di vigilare affinché il sistema utilizzato sia conforme alle norme europee in materia di tutela dei dati e della privacy. Le autorità italiane dovrebbero in particolare garantire che la raccolta dei dati sia sempre effettuata nel completo rispetto dei principi della riservatezza, del consenso informato dell'interessato e dell'auto definizione volontaria delle persone in quanto membri di un determinato gruppo specifico. Il sistema di raccolta dei dati sul razzismo e la discriminazione razziale dovrebbe inoltre prendere in considerazione la dimensione di genere, in particolare dal punto di vista dell'eventuale discriminazione doppia o multipla.

A tal fine si esortano le autorità preposte al rigoroso rispetto dei principi su esposti nell'individuare i criteri utilizzati per selezionare le varie informazioni pertinenti e adottare le accortezze necessarie per la tutela dei dati e della privacy.

(dott.ssa Emilia De Bellis, magistrato addetto della Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani del Ministero della giustizia)

Lotta alla discriminazione - avv. Maja Bova, esperta diritti umani

Il principio di uguaglianza costituisce uno dei pilastri portanti del Diritto internazionale dei diritti umani.

L'Articolo 1 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (1948) statuisce che: "Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti (*All human beings are born free and equal in dignity and rights*)".

Entrambi i Patti internazionali del 1966 relativi, rispettivamente, [ai diritti civili e politici ed ai diritti economici, sociali e culturali](#) – sviluppando ulteriormente il sistema di protezione dei diritti umani contenuto nella [Dichiarazione Universale \(1948\)](#) – prospettano delle previsioni normative, volte a sottolineare il dovere di assicurare e proteggere il godimento dei diritti umani, in maniera egualitaria.

Va da sé che negli anni, il grado di specializzazione della normativa internazionale ha favorito la elaborazione di strumenti giuridici volti a combattere le più diffuse forme di discriminazione, lesive proprio del godimento dei diritti umani.

Nel 1965 vide la luce la [Convenzione Internazionale per la Eliminazione di Tutte Le Forme di Discriminazione Razziale](#) (acronimo in inglese, ICERD). Tale strumento giuridico internazionale, che l'Italia ha [ratificato](#) con legge n. 654 del 13 ottobre 1975, fu introdotto sulla scena internazionale sì in risposta alle molte politiche razziste, sviluppate dai regimi totalitari creatisi nel secolo scorso, ma soprattutto ed in particolare contro le politiche di apartheid in Sud Africa e Rhodesia del Sud.

Con tale Convenzione, si proibisce qualsiasi distinzione razziale basata su: "razza"; colore della pelle; origine etnica o nazionale; ed è volta a prevenire atti e discorsi motivati dall'odio razziale; e soprattutto prevede e prescrive delle misure di c.d. discriminazione positiva.

L'articolo 1 della Convenzione ICERD dispone che con il termine "discriminazione razziale" si debba far riferimento a "qualsiasi distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, sul colore, sulla discendenza, o sull'origine etnica o nazionale, che abbia lo scopo di annullare od incidere sul riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in modo paritario, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nel settore politico, economico, sociale, culturale o in qualsiasi altro settore della vita pubblica (*any distinction, exclusion, restriction or preference based on race, colour, descent, or national or ethnic origin which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise, on an equal footing, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural or any other field of public life*)".

Nella medesima ottica di prevenzione delle discriminazioni, negli anni '70 prese altresì forma la [Convenzione ONU per la Eliminazione di Tutte Le Forme di](#)

Discriminazione contro le Donne (acronimo in inglese, CEDAW) - poi adottata nel 1979 -, che in maniera non dissimile prevede all'art. 1, comma 1: "Per "discriminazione contro le donne" deve intendersi qualsiasi distinzione, esclusione o restrizione commessa in ragione del sesso, che incida o annulli il riconoscimento, il godimento o l'esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali, da parte delle donne, in maniera paritaria rispetto agli uomini, ed indipendentemente dal loro stato civile, nei settori politico, economico, sociale, culturale, civile od in qualsiasi altro settore (*discrimination against women" shall mean any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field*)".

A livello regionale, nel contesto normativo del Consiglio d'Europa, rilevano: 1. L'art.14 della **Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo** (1950), che statuisce: "Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione (*The enjoyment of the rights and freedoms set forth in this Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status*)"; 2. il **Protocollo addizionale n.12**, di recente entrata in vigore (2005) - anche se non ancora ratificato dall'Italia -, che amplia e specifica la portata della CEDU, proibendo qualsiasi forma di discriminazione perpetrata dalle Autorità pubbliche. Più in particolare, con tale Protocollo, si definiscono illegali, tutte le forme di discriminazione perpetrate da Enti pubblici, qualsiasi sia la motivazione; e nella maggior parte degli Stati firmatari, detto Protocollo è direttamente applicabile dai Tribunali nazionali; 3. il recente **protocollo addizionale alla Convenzione sul Cyber-crime** (2003) relativo alla criminalizzazione degli atti di natura razzista e xenofoba commessi - in particolare - via internet.

A livello operativo, sempre nella cornice del Consiglio d'Europa, si rileva l'azione della **Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza** (acronimo in inglese, ECRI), stabilita nel 1993, quale meccanismo di monitoraggio indipendente, che esamina le misure adottate dagli Stati-membri per combattere i fenomeni razzisti e soprattutto per valutare l'efficacia e l'effettività delle misure di lotta. La *mission* dell'ECRI si estrinseca attraverso visite in loco, a cui fanno seguito sia Rapporti periodici, che Raccomandazioni specifiche.

A livello comunitario, invece, il discorso - seppur affine, parallelo e sempre più connesso alla storia del **Consiglio d'Europa** e della **Corte Europea per i Diritti**

dell'Uomo di Strasburgo – impone di focalizzarsi sul [Trattato di Lisbona](#) (1^a dicembre 2009) e la [Carta di Nizza](#) (18 dicembre 2000), in particolare sugli artt.20-21 (*"Articolo 20 - Uguaglianza davanti alla legge - Tutte le persone sono uguali davanti alla legge. Articolo 21 - Non discriminazione - 1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. 2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi"*), che hanno acquisito (stanno acquisendo) un valore determinante non solo per la valutazione degli atti delle stesse Istituzioni Europee, ma anche per le misure – ed in un certo qual modo, le scelte operative ed attuative – dei singoli Stati-membri (art. 51 della Carta¹).

Invero – come noto, ancora prima -, nel 2000, il Consiglio dell'UE adottò, ex Art. 13 del Trattato di Amsterdam, due importanti Direttive ([Direttiva 2000/43/CE](#) e [Direttiva 2000/78/CE](#)), che vietano, rispettivamente: 1. le discriminazioni dirette e indirette basate sulla razza o sull'origine etnica²; 2. nonché – anche - le molestie, per quanto attiene al settore del lavoro, dell'istruzione, della previdenza sociale e nell'accesso a beni e servizi³.

Le Direttive di cui sopra statuiscono una serie di principi per garantire un livello minimo comune di protezione giuridica contro la discriminazione, a cui devono aggiungersi le innumerevoli Risoluzioni di settore del Parlamento Europeo, da ultima la proposta di Risoluzione Comune dell'11.3.2013⁴, per il rafforzamento della lotta contro il razzismo, la xenofobia e i reati generati dall'odio.

La lotta contro la discriminazione ed il razzismo costituisce una delle priorità dell'UE, la cui azione di settore si estrinseca: nella sua "dimensione esterna", attraverso il [Servizio Europeo di Azione Esterna \(EEAS\)](#); nonché attraverso

¹ Art.51, comma 1: "Ambito di applicazione - 1. Le disposizioni della presente Carta si applicano alle istituzioni e agli organi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Pertanto, i suddetti soggetti rispettano i diritti, osservano i principi e ne promuovono l'applicazione secondo le rispettive competenze [...]".

² Sulla religione o sulle convinzioni, sulla disabilità, sull'età e sull'orientamento sessuale. Cfr. DANISI, Carmelo, Il principio di non discriminazione dalla CEDU alla Carta di Nizza: il caso dell'orientamento sessuale, disponibile su:

http://www.forumcostituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0154_danisi.pdf

³ A cui aggiungere altresì la [Direttiva 2004/113/CE](#), del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura.

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+P7-RC-2013-0121+0+DOC+WORD+V0//IT>

l' **Agenzia per i Diritti Fondamentali (FRA)**, che pubblica **Rapporti** aggiornati sulla situazione dei diritti umani all'interno dei confini comunitari, analizzando le singole misure disponibili per combattere il fenomeno della discriminazione; e soprattutto, attraverso le **pronunce** della **Corte di Giustizia di Lussemburgo (CGUE)**, il cui mandato *ratione materiae*, si è ampliato notevolmente, negli anni.⁵

In ambito comunitario, il principio di non discriminazione è stato ritenuto:⁶ "dalla Corte di Giustizia come uno dei principi fondamentali del Diritto dell'UE in una molteplicità di sentenze. La stessa Corte ha chiarito che: "il divieto di discriminazione impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in modo uguale, a meno che un tale trattamento non sia oggettivamente giustificato".⁷

Come osservato in Dottrina⁸, "numerosi sono, quindi, i punti di contatto con gli orientamenti della **Corte Europea dei Diritti dell'Uomo**", soprattutto ove venga rilevata una violazione dei principi in esame.

La Dottrina⁹ rileva, altresì che la Corte di Giustizia di Lussemburgo: "procede ad un rigoroso controllo sulla ragionevolezza delle giustificazioni presentate dallo Stato-membro rispetto all'adozione di misure potenzialmente discriminatorie (fine legittimo, proporzionalità fini/mezzi, necessità). Tale controllo - anche in ambito comunitario - può variare di intensità a seconda del settore e delle circostanze del caso e copre sia discriminazioni dirette che indirette; anche se la Corte di Giustizia ha da più tempo rintracciato criteri oggettivi per valutare se una discriminazione è stata commessa".

A differenza della Corte Europea per i diritti dell'uomo di Strasburgo, la Corte di Giustizia dell'UE di Lussemburgo ha ben "presto ritenuto irrilevante l'intenzionalità quale elemento necessario di un trattamento discriminatorio. Contano piuttosto gli effetti sfavorevoli che eventuali misure nazionali possono procurare"¹⁰.

⁵ FRA: Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione (6/2013), disponibile su: http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_it.pdf

⁶ Op.cit. *supra* in nota 1.

⁷ A titolo esemplificativo, si ricordano le seguenti sentenze: Corte Europea di Giustizia, **Racke, sentenza del 13 novembre 1984, causa 283/83**, in Raccolta 1984, p. 3791; **EARL, sentenza del 17 aprile 1997, causa C-15/95**, in Raccolta 1997, p. I-1961; **Karlsson, sentenza del 13 aprile 2000, causa C-292/97**, in Raccolta 2000, p. 2737.

⁸ Op.cit. *supra* in nota 1. Cfr. con ONIDA V., L'uguaglianza ed il principio di non discriminazione, Bollettino n.10/2003, Osservatorio Costituzionale, LUISS, disponibile su: <http://static.luiss.it/semcost/index.html?dirittifondamentali/resoconti/200310.html~right>)

⁹ Ibid.. Si veda inoltre, TESAURO G., *Diritto dell'Unione Europea*, CEDAM, 2012, p.13 e ss..

¹⁰ Ibidem.

Con l'entrata in vigore del [Trattato di Lisbona](#) (2009), la c.d. "costituzionalizzazione"¹¹ del rispetto dei diritti contenuti nella [Carta di Nizza](#) (2000) è stata ribadita e sta acquisendo, oggi, un valore sempre più pregnante, soprattutto per quegli ambiti e quegli Stati in cui alcune fattispecie non sono regolate o non sono adeguatamente normate, producendo un impatto di non poco momento, soprattutto sul lavoro che le Corti superiori sono chiamate a svolgere: in primis, la stessa CGUE di Lussemburgo; la [Corte EDU](#) di Strasburgo; e la nostra [Corte Costituzionale](#).¹²

Conclusioni

Si è osservato come, a livello internazionale, si tenda a visualizzare il principio di non-discriminazione, quale corollario del principio di uguaglianza. A livello regionale, nella cornice del Consiglio d'Europa, si è poi ricordato l'art.14 della [CEDU](#) e soprattutto il Protocollo n. 12, che sostanzia ed amplia il contenuto del primo, facendo assurgere il principio di non discriminazione, a criterio e misura del "godimento di tutti i diritti umani".

A livello comunitario, con l'entrata in vigore del [Trattato di Lisbona](#) (2009), la [Carta di Nizza](#) (2000) - in particolare gli artt.20-21 - sta finalmente sviluppando quella portata soggettiva ed oggettiva, che costituisce una guida per gli atti, non solo delle Istituzioni UE, ma anche per gli stessi Stati-membri (Art.51, comma 1, della Carta)

La discriminazione rileva quando, in assenza di ragioni oggettive, persone nella medesima situazione sono trattate in modo diverso. *A contrario* - ma in termini positivi -, il principio di uguaglianza rileva e si riassume nella espressione seguente: "trattamento uguale di ciò che è uguale; e trattamento diverso di ciò che è diverso"¹³.

Pur consapevoli dei principi di cui sopra, oggi, sfortunatamente, sono ancora molti i fattori, che - stravolgendone la lettura o l'applicazione - si pongono alla base delle più varie forme di discriminazione. Basti pensare a: l'origine etnica, sociale o nazionale; la religione; la lingua; il genere, l'orientamento sessuale; l'età; lo stato di salute e così via.

Ed il razzismo o la presunzione di superiorità in ragione della razza non solo permangono, ma son in rapida diffusione evolutiva in tutti i tessuti sociali, a tutte le

¹¹ POLLICINO O., e SCIARABBA V., *La Carta di Nizza oggi, tra "sdoganamento giurisprudenziale" e Trattato di Lisbona*, disponibile su: http://www.europeanrights.eu/public/commenti/testo_poll_sciar..doc

¹² Cfr. CARTABIA M., *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione europea*, in M. Cartabia (a cura di), *I diritti in azione*, Il Mulino, 2007.

¹³ Cfr. AMATO G. e BARBERA A., *Manuale di diritto pubblico*, Il Mulino, 1994.

latitudini, ormai accomunati dalla globalizzazione. Quest'ultima, in particolare, sta favorendo, con sempre maggior evidenza e rapidità, la emergenza - dal *melting pot* culturale generato - della tendenza ad incrociare questi ultimi fattori con gli altri di cui sopra, aggravando il quadro socio-giuridico economico e fomentando, al contempo, ulteriori piaghe, quali le "forme multiple di discriminazione (*intersecting forms of discrimination* od anche "*multiple forms of discrimination*)".

Gli strumenti giuridici internazionali sono ormai omnicomprensivi ed adeguati per rispondere ai fenomeni di cui sopra. Tuttavia, oggi, risulta non di immediata evidenza il passaggio, la traduzione concreta della normativa internazionale all'interno dei sistemi nazionali di protezione dei diritti umani; e/o soprattutto possono mancare le strutture (*capacity gaps*) per attuare la normativa di settore¹⁴ oppure non si conoscono (*information gap*) le più adeguate e consone modalità di attuazione (*implementation gaps*).

Consapevoli, da un lato, dei possibili *gaps*, e dall'altro, forti delle Istituzioni nazionali esistenti, ci si deve, dunque, prefiggere l'obiettivo della educazione, informazione e formazione in materia di diritti umani, continuando a favorire la diffusione di quegli strumenti di conoscenza, essenziali per tradurre gli strumenti giuridici internazionali, con efficacia ed effettività in misure nazionali, sia normative, che operative, adeguate.

(Maja Bova, avvocato, dottore di ricerca presso l'Università RomaTre di Roma, esperta diritti umani)

¹⁴ Sempre più spesso i meccanismi di monitoraggio internazionale in materia di diritti umani, in primis il Comitato ONU contro il Razzismo (acronimo in inglese, CERD) e l'OHCHR denunciano degli *implemmentation gaps*, che organi e meccanismi dello Stato, quale l'UNAR-Ufficio nazionale antidiscriminazione razziale (istituito in attuazione del Decreto Legislativo n. 215/2003, di recepimento della Direttiva 2000/43/CE) cercano di colmare. Per ulteriori informazioni, si rinvia al sito dell'Ufficio: www.unar.it.

La tutela contro le discriminazioni, a partire dalle discriminazioni uomo-donna - Cons. Lucia Tria, Corte di Cassazione

“È più facile spezzare un atomo che un pregiudizio.”

Albert Einstein

SOMMARIO: 1.- Introduzione. 2.- Principio di uguaglianza e azioni positive. 3.- Il principio di uguaglianza nel sistema della CEDU. 4.- Discriminazione diretta e indiretta. 5.- I comportamenti discriminatori. 6.- La normativa secondaria. 7.- Le discriminazioni di genere: prime ad essere studiate. 7.1.- Recente giurisprudenza della Corte di giustizia UE in materia di discriminazioni di genere. 7.2.- Giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di discriminazioni di genere. 7.3.- Giurisprudenza della Corte di cassazione in materia di discriminazioni di genere. 8.- In particolare: giurisprudenza in materia di discriminazioni ai danni di extracomunitari e apolidi nel mondo del lavoro. 9.- Tanti problemi, ma pochi ricorsi giurisdizionali. 10 -L’acquisto della cittadinanza italiana per naturalizzazione. 11.- Il diritto di elettorato degli stranieri extracomunitari o apolidi. 12.- Conclusioni.

1. - Introduzione

In momenti di crisi economica e anche politica (al livello nazionale, europeo e mondiale) come quella che stiamo vivendo ormai da anni, il problema delle discriminazioni — che purtroppo si può considerare connaturato allo svilupparsi di società variegata nella loro composizione — diventa ancora più acuto.

E questo si sente anche da noi in Italia ove le cronache dei giornali sempre più frequentemente riportano episodi di violenza — fisica e/o verbale — motivati da spirito discriminatorio, di vario tipo.

Va detto, però, che la maggior parte degli atti antidiscriminatori non si traduce in fatti criminali e se questo può senz’altro essere considerato positivo, deve anche farci riflettere sul fatto che la maggior parte delle discriminazioni — quelle, cioè, che non varcano la soglia dei fatti penalmente rilevanti, ma non per questo sono “indolori” — restano “sommese” perché la vittima, per le più svariate ragioni, non le denuncia.

Questo accade di frequente specialmente per le discriminazioni in danno degli immigrati, in danno delle donne o per quelle sul lavoro.

L’argomento ovviamente è vastissimo e quindi in questa sede ci si limiterà a tratteggiarne i lineamenti generali, focalizzando l’attenzione specialmente sulle discriminazioni nel modo del lavoro e su quelle di genere, che sono anche quelle dalle ha preso l’avvio tutto l’ormai articolato “diritto discriminatorio”, italiano ed europeo.

Si deve premettere che:

quello delle discriminazioni è uno degli aspetti più delicati della instaurazione e della gestione del rapporto di lavoro, specialmente per i soggetti considerati

“deboli”, come i disabili, i giovani, le donne, i cittadini extracomunitari e gli apolidi;

la relativa disciplina antidiscriminazione, come quella generale della materia, è molto complessa, risultando dalla commistione e sovrapposizione di norme di diritto nazionali, norme di recepimento di direttive comunitarie oltre a norme primarie UE.

2. – Principio di uguaglianza e azioni positive

Come è noto, nel nostro ordinamento l’art. 3 della [Costituzione](#) ha un ruolo cardine.

Tale disposizione nei suoi due commi — che, rispettivamente, consacrano il principio della uguaglianza formale e quello della uguaglianza sostanziale — è diretta a garantire la pari dignità degli individui non soltanto attraverso la previsione del divieto di trattamenti differenziati sulla base di uno dei fattori espressamente indicati nel primo comma, ma anche attraverso l’adozione di “azioni positive” volte a rimuovere gli ostacoli che impediscano la realizzazione di un trattamento non discriminatorio.

Inoltre, per quel che riguarda i rapporti di lavoro, lo Statuto dei lavoratori prevede all’art. 15, prevede uno specifico limite al potere direttivo del datore di lavoro, cui è fatto espressamente divieto di compiere atti o stipulare patti che abbiano l’effetto di discriminare il lavoratore in ragione della sua appartenenza (o non appartenenza) ad un’associazione sindacale.

Comunque, in Italia e in tutta Europa, il diritto antidiscriminatorio ha assunto una grande consistenza, anche dal punto di vista degli strumenti apprestati per farne valere le violazioni, principalmente grazie alla normativa UE e alla conseguente disciplina nazionale di recepimento, nonché alle numerose sentenze della Corte di giustizia in materia.

Va anche precisato che, in ambito UE, il principio di uguaglianza originariamente non era esplicitamente enunciato nei Trattati e veniva costruito in via interpretativa dalla Corte di giustizia desumendolo dai singoli divieti di discriminazione presenti nel diritto primario.

Tale operazione ermeneutica ha consentito alla Corte, soprattutto a partire dagli anni novanta, di ricavare dalle norme dei Trattati — in particolare: art. 13 [TCE](#) divenuto poi art. 19 [TFUE](#) in materia di azioni positive e art. 141 [TCE](#), ora art. 157 [TFUE](#) in materia di non discriminazione, che si limitavano a prevedere dei divieti strettamente funzionali ai differenti settori di competenza e di intervento dell’originaria CE — un generale principio di uguaglianza analogo a quello previsto da molte delle Costituzioni degli Stati membri, declinato nei due diversi aspetti dell’uguaglianza e della non discriminazione.

La situazione, al livello di normativa primaria, è profondamente cambiata

dopo l'adozione della Carta di Nizza, ora [Carta dei diritti fondamentali della UE](#), i cui artt. da 20 a 23 riconoscono rispettivamente in linea generale l'uguaglianza davanti alla legge, il rispetto da parte della UE della diversità culturale, religiosa e linguistica, il principio non discriminazione e il principio di parità tra uomini e donne e la necessità di adottare azioni positive.

E un'ulteriore importante passo in avanti si è avuto, nel dicembre 2009, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, a seguito della cui adozione, nel comma 3 dell'art. 3 del [TUE](#) è espressamente stabilito che: «l'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore», mentre, come è noto nel successivo art. 6, comma 1, vengono riconosciuti i diritti, le libertà e i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali, alla quale si attribuisce lo stesso valore giuridico dei Trattati.

Si deve però sottolineare che, anche prima di tali ultime modifiche, sulla base della spinta propulsiva della giurisprudenza della Corte di giustizia, la Comunità europea, specialmente a partire dal 2000, ha adottato importanti direttive finalizzate non solo a vietare le discriminazioni, ma anche a garantire le pari opportunità in diversi settori, molte delle quali indirizzate alle discriminazioni di genere.

3. – Il principio di uguaglianza nel sistema della CEDU

Sul fronte del [Consiglio d'Europa](#) e quindi della [Corte di Strasburgo](#), va rilevato che finora il parametro utilizzato nella materia che ci occupa è stato l'art. 14 della [CEDU](#), il quale si limita a garantire il diritto soggettivo alla non discriminazione e, inoltre, dalla Corte di Strasburgo è stato interpretato in senso ulteriormente restrittivo, cioè come riferito soltanto ai diritti garantiti dalla Convenzione stessa.

E questa interpretazione riduttiva dell'ambito applicativo dello stesso articolo 14 è stata criticata dalla migliore dottrina.

Va, però, considerato che il 1° aprile 2005 è entrato in vigore, in ambito internazionale, il [Protocollo n. 12](#), il quale prevede un divieto di discriminazione di carattere generale, eliminando la suddetta restrizione applicativa dell'art. 14 [CEDU](#) e garantisce che nessuno possa subire discriminazioni per nessuna ragione da parte di nessuna autorità pubblica.

Ne consegue che il Protocollo rende giustiziabili presso la Corte di Strasburgo anche i diritti sociali e quindi collega la Corte con il [Comitato europeo dei diritti sociali](#), estendendo il controllo della Corte anche alla [Carta sociale europea \(riveduta\)](#), il che è addirittura "rivoluzionario" oltre a poter incrementare i problemi di competenza tra la Corte di Strasburgo e quella di Lussemburgo che già sono uno dei punti più delicati dei negoziati per l'adesione della UE alla CEDU.

In proposito va anche tenuto presente che il suddetto [Comitato europeo dei diritti sociali](#), benché non sia un organo giurisdizionale, ha emanato importanti decisioni in materia di divieto di discriminazioni, quale quella famosa del [giugno 2010 di condanna dell'Italia per il trattamento abitativo riservato alla comunità Rom e Sinti](#).

Tuttavia l'Italia, per il momento, si è limitata a firmare il Protocollo n. 12, ma non lo ha ratificato.

Diverse sono le [pronunce della Corte EDU](#) collegabili al tema delle discriminazioni, in materia di discriminazioni di genere merita menzione, per tutte, la [sentenza del 9 giugno 2009, nel caso Opuz c/ Turchia](#), che ha affrontato un tema assai delicato e di grande attualità, quello cioè della violenza domestica nei confronti delle donne e della individuazione degli strumenti giuridici utilizzabili da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa al fine di tutelare l'integrità fisica e psichica, oltre che la vita, di tutte coloro che denunciano delle violenze subite in ambito familiare.

Proprio con riguardo al fenomeno considerato nella suindicata sentenza, una importante iniziativa nata nell'ambito del Consiglio di Europa è stata anche la [Convenzione di Istanbul](#) (CETS 210), aperta alla firma l'11 maggio del 2011, sulla prevenzione e la lotta contro la violenza sulle donne e la violenza domestica. Essa costituisce, al momento, il trattato internazionale di più ampia portata per affrontare questo orribile fenomeno e tra i suoi principali obiettivi ha la prevenzione della violenza contro le donne, la protezione delle vittime e la perseguibilità penale degli aggressori. La Convenzione mira inoltre a promuovere l'eliminazione delle discriminazioni per raggiungere una maggiore uguaglianza tra donne e uomini.

Il 27 settembre 2012 il Ministro Elsa Fornero, in rappresentanza del Governo, ha firmato, a Strasburgo la Convenzione, auspicando una approvazione in tempi brevi del relativo disegno di legge di ratifica, analogamente a quel che è recentemente avvenuto per il disegno di legge di ratifica della [Convenzione di Lanzarote](#) per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale ([legge 1° ottobre 2012, n. 172](#)). Il 19 giugno 2013 la Convenzione è stata ratificata ([legge 27 giugno 2013, n. 77](#)) e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 152 del 1-7-2013.

In occasione della firma il vice-Segretario Generale del Consiglio d'Europa ha sottolineato che l'Italia ha molto contribuito alla elaborazione del testo della Convenzione di Istanbul e, inoltre, che tale Convenzione può essere ratificata anche da Paesi non europei come quelli della politica di vicinato.

Va, inoltre, ricordato che, sempre sul fronte del Consiglio d'Europa, non sono mancate specifiche iniziative in materia di discriminazioni, le quali da ultimo risultano concentrate soprattutto sulle discriminazioni contro le donne musulmane in Europa, onde offrire loro pari opportunità (vedi [Risoluzione 1887/2012](#) del Parlamento del Consiglio d'Europa).

4. – Discriminazione diretta e indiretta

Tutto questo complesso normativo poggia sulla distinzione di base tra:

a) discriminazione diretta, che si verifica con qualsiasi disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole, di tipo discriminatorio e comunque con l'attribuzione di un trattamento irragionevolmente meno favorevole ad un soggetto o ad una categoria di soggetti rispetto ad altri che si trovano in situazione analoga, senza che assuma rilevanza l'intento dell'autore dell'atto, tant'è che la discriminazione potrebbe derivare dall'applicazione di regole di un contratto collettivo e persino da norme di legge;

b) discriminazione indiretta che si verifica quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono o possono mettere un individuo o una categoria di persone in una posizione di particolare svantaggio rispetto agli altri individui o categorie di persone.

Va precisato che il lavoratore ha il diritto a non essere discriminato sia nell'accesso al lavoro (privato o pubblico) sia nello svolgimento del rapporto di lavoro.

Ne consegue, che può verificarsi in suo danno un trattamento discriminatorio sia perché non viene assunto o ammesso alle procedure selettive per l'assunzione sia perché sul luogo di lavoro il datore di lavoro o un altro soggetto nello stesso ambito tenga un atteggiamento tale da comportare un trattamento differente nei confronti di uno o più lavoratori determinati rispetto a quello tenuto nei confronti della generalità di essi e, contestualmente, quando detto atteggiamento non sia sorretto da una ragione idonea a giustificarlo, ma solo da fattori (quali, ad esempio, il sesso, la razza, la fede, l'età) del tutto irrilevanti ai fini dello svolgimento dell'attività lavorativa.

5. – I comportamenti discriminatori

L'individuazione di quali comportamenti possano integrare un trattamento discriminatorio sul luogo di lavoro è particolarmente rilevante e tale rilevanza è destinata a crescere ulteriormente per effetto della c.d. Riforma Fornero ([legge n. 92 del 2012](#)), che prevede che il lavoratore licenziato per ragioni discriminatorie sia protetto con la forma di tutela più forte (ossia, con la reintegrazione nel posto di lavoro e il risarcimento integrale del danno). Per questo motivo, sarà sempre più importante verificare che, dietro ad un licenziamento formalmente intimato per ragioni oggettive o tecnico-organizzative non si nascondano motivi sostanzialmente discriminatori.

In base agli studi del settore, sono stati identificati come casi più frequenti di

discriminazione i seguenti:

- discriminazioni di genere;
- discriminazioni basate sull'età;
- discriminazioni sulla base dell'orientamento sessuale;
- discriminazioni basate sulla disabilità;
- discriminazioni religiose;
- discriminazioni basate sull'origine etnica;
- discriminazioni in base alla razza;
- discriminazioni politiche;
- discriminazioni sindacali;
- molestie o molestie sessuali;
- discriminazioni basate sulle condizioni sociali;
- discriminazioni basate sulla lingua;
- discriminazioni basate sulle caratteristiche fisiche, sui tratti somatici, sull'altezza, sul peso;
- discriminazioni basate sullo stato di salute;
- discriminazioni basate sulle convinzioni personali.

Naturalmente, non si tratta di una elencazione tassativa, perché l'evoluzione della normativa dimostra che la tendenza è quella di ampliare il concetto di discriminazione, tanto da dargli una valenza di tipo "assoluto": non solo desunta dal giudizio comparativo fra il singolo soggetto ed il gruppo in cui è inserito, ma anche da un giudizio effettuato con riferimento alla sola situazione del singolo individuo che ha subito il trattamento negativo. Si deve anche considerare che il divieto di discriminazione è per sua natura relativo, in quanto assume valenza e portata diversa a seconda del periodo storico e dell'ambito sociale nel quale è preso in considerazione.

6. – La normativa secondaria

Un'importante norma di riferimento, fra quelle nazionali, è l'art. 43 del [d.lgs. n. 286 del 1998](#) che vieta qualsiasi discriminazione, diretta o indiretta, «per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi», fra l'altro per «l'accesso all'occupazione,... alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia» nonché, in generale, per il trattamento degli stranieri sul luogo di lavoro. Il successivo art. 44 attribuisce, poi, all'interessato il diritto di avvalersi di un'azione civile contro la discriminazione (vedi, al riguardo, anche art. 4 [d.lgs. n. 215 del 2003](#) e art. 4 [d.lgs. n. 216 del 2003](#) che contengono una disciplina che fa salva quella del [t.u.](#) e con essa si combina), la quale, in caso di

discriminazioni collettive, può essere esperita anche da enti e associazioni inseriti nel registro delle associazioni impegnate nella lotta contro le discriminazioni.

Alle suddette disposizioni — che sono da collegare con i precedenti art. 2, comma 3, del [d.lgs. n. 286 del 1998](#) che sancisce espressamente il principio di uguaglianza e parità di trattamento per i lavoratori stranieri rispetto agli italiani e art. 37, comma 4, sulla garanzia di parità di trattamento retributivo e previdenziale dei lavoratori stranieri rispetto a quelli italiani — si sono sovrapposti — senza alcuno specifico coordinamento — il [d.lgs. 9 luglio 2003, n. 215](#) (Attuazione della direttiva [2000/43/CE](#) per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica) e il [d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216](#) (Attuazione della direttiva [2000/78/CE](#) per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro).

Grazie a questi due decreti, infatti, la disciplina ha assunto carattere generale essendosi fornita anche di specifici strumenti processuali per fattori discriminanti prima non tutti espressamente indicati quali: la razza, l'origine etnica e soprattutto la religione, le convinzioni personali, gli handicap, l'età e l'orientamento sessuale.

Essi contengono anche una propria determinazione delle nozioni di discriminazione diretta e indiretta ed escludono che possano costituire discriminazioni (dirette o indirette) nel rapporto di lavoro o nell'esercizio di attività di impresa le differenze di trattamento conseguenti a caratteristiche dovute alla razza o all'origine etnica di una persona se, per la natura dell'attività lavorativa o per il contesto in cui viene espletata, si tratta di caratteristiche che costituiscono requisiti essenziali e determinanti per lo svolgimento dell'attività stessa, sempre che si tratti di differenze effettuate nel rispetto dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, oggettivamente giustificate da finalità legittime perseguite con mezzi appropriati e necessari.

Peraltro, la relativa disciplina (sia comunitaria sia nazionale di recepimento) non sempre è di facile interpretazione, come dimostra, fra l'altro, la [sentenza della Corte di giustizia UE, Grande Sezione, 11 luglio 2006, Sonia Chacón Navas c/Eurest Colectividades SA](#) — intervenuta in una controversia concernente un licenziamento avvenuto durante un'interruzione dell'attività lavorativa a causa di malattia — che ha affermato i seguenti principi: 1) una persona che è stata licenziata dal suo datore di lavoro esclusivamente a causa di malattia non rientra nel quadro generale per la lotta contro la discriminazione fondata sull'handicap istituito dalla [direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, 2000/78/CE](#), che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro; 2) il divieto, in materia di licenziamento, della discriminazione fondata sull'handicap, sancito agli artt. 2, n. 1, e 3, n. 1, lett. c), della [direttiva 2000/78](#), osta a un licenziamento fondato su un handicap che, tenuto conto dell'obbligo di prevedere soluzioni ragionevoli per i disabili, non sia giustificato dal fatto che la persona di cui trattasi non è competente, capace o disponibile a svolgere le mansioni essenziali del

suo posto di lavoro; 3) la malattia in quanto tale non può essere considerata un motivo che si aggiunge a quelli in base ai quali la [direttiva 2000/78](#) vieta qualsiasi discriminazione.

Per affrontare e risolvere i diversi problemi ermeneutici che si possono presentare, di volta in volta, si deve anche tenere conto delle Convenzioni internazionali che il nostro Paese ha ratificato e reso esecutive e che prevedono divieti di discriminazioni nei diversi ambiti considerati.

Al riguardo non va infatti dimenticato che il diritto antidiscriminatorio prima ancora che in ambito europeo è nato in ambito [ONU](#) ove, sulla base [della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948](#), sono state adottate specifiche Convenzioni al riguardo, a partire dalla CEDAW (del 1979), cioè la [Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne](#) (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women), ratificata e resa esecutiva dall'Italia il 10 giugno 1985 ([L. 14 marzo 1985, n. 132](#)) (mentre l'adesione del nostro Paese al [Protocollo opzionale](#) è avvenuta il 22 settembre 2000). Ad essa sono seguite, fra le più importanti, la Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989 (ratificata e resa esecutiva [con legge 27 maggio 1991, n. 176](#)) e, di recente, l'importante Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (ratificata e resa esecutiva [con legge 3 marzo 2009, n. 18](#)).

Ognuna di queste Convenzioni contiene l'impegno preciso del nostro Stato al rispetto delle categorie di persone considerate (donne, fanciulli, disabili) e alla non discriminazione. Ne consegue che l'interprete non può non tenerne conto, anche sulla base dell'art. 3 della nostra Costituzione.

7. – Le discriminazioni di genere: prime ad essere studiate

Detto questo, si deve considerare che, in analogia con quanto è accaduto in ambito ONU, anche in ambito europeo, il settore delle discriminazioni maggiormente studiato è stato quello delle discriminazioni di genere, la cui normativa specialmente a partire dal 2000 si è tradotta, come si è detto, in numerose direttive, tra le quali si possono ricordare:

1) la [direttiva 2000/78/CE](#), per la pari dignità di trattamento in materia di condizioni di lavoro cui è stata data attuazione con il [d.lgs. n. 216 del 2003](#) che, nel disciplinare tutte le forme di discriminazione riguardanti l'occupazione e le condizioni di lavoro, ha previsto anche l'adozione di misure necessarie affinché si tenga conto anche del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini;

2) la [direttiva 2002/73/CE](#) modificativa della direttiva 76/207 CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla

promozione professionale e le condizioni di lavoro, recepita con [d.lgs. 30 maggio 2005, n. 145](#);

3) la [direttiva 2004/113/CE](#) di attuazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, recepita con [d.lgs. 6 novembre 2007, n. 196](#);

4) la [direttiva 2006/54/CE](#), recepita con [d.lgs. n. 5 del 2010](#) e riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro e impiego (rifusione);

5) la [direttiva 2010/41/UE](#), sull'applicazione del principio di parità di trattamento fra uomini e donne che esercitano un'attività di lavoro autonomo (che abroga la direttiva 86/613/CEE e che va recepita entro il 5 agosto 2012, con una possibile proroga di un biennio per le norme sulla protezione sociale e le prestazioni di maternità).

Come è facile desumere anche dal titolo, tra quelle indicate, le direttive che più specificamente si sono occupate delle discriminazioni di genere nel mondo del lavoro sono la [2002/73](#) e la [2006/54](#).

Volendo fare un raffronto tra tali due direttive, in estrema sintesi, si può dire che la direttiva del 2006 (che, non a caso, nel titolo, contempla la parola "rifusione") accorpa in sé e, in parte modifica, le disposizioni fondamentali del diritto discriminatorio di genere all'epoca esistenti, cioè:

1) la [direttiva 76/207/CEE](#), relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (già ampiamente modificata dalla direttiva 2002/73);

2) la [direttiva 86/378/CEE](#), relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale (anch'essa in passato modificata);

3) la [direttiva 75/117/CEE](#), che è la prima emanata dalla Comunità in questa materia e che riguarda il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri, in riferimento all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile (parità salariale):

4) la [direttiva 97/80/CE](#), riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso, contenente anch'essa disposizioni che perseguono l'attuazione del principio della parità di trattamento fra uomini e donne.

Lo scopo che si prefigge dichiaratamente la direttiva del 2006 è quello di raggruppare in un unico testo le principali disposizioni in materia, unificando le normative preesistenti e aggiornandole in base agli sviluppi risultanti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, onde strutturare la complessiva disciplina in modo coerente e comprensibile e così migliorarne l'applicabilità e l'accessibilità.

Va anche aggiunto che, pure nella [Riforma Fornero](#), sono contenute alcune disposizioni dirette ad evitare discriminazioni nei confronti delle donne lavoratrici, a punire la pratica delle c.d. dimissioni in bianco e a rafforzare la tutela della famiglia in caso di maternità della lavoratrice.

Come anticipatrice di tale ultima novità si può ricordare Trib. Brescia 25 settembre 2009, Araujo c/ Frusca, secondo cui «il licenziamento del lavoratore extracomunitario privo di permesso di soggiorno disposto allorché il datore di lavoro aveva invece l'obbligo di avviare la procedura di regolarizzazione costituisce atto discriminatorio ex art. 3 [legge 11 maggio 1990 n. 108](#) con conseguente applicazione, nei confronti del datore di lavoro domestico, dell'art. 18 dello [Statuto dei lavoratori](#)».

Tuttavia, nonostante i reiterati divieti di discriminazioni per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro, le prassi non sono molto virtuose e rispettose di tale principio e d'altra parte, per varie e comprensibili ragioni, non sempre le violazioni raggiungono le aule dei tribunali nazionali, diversamente da quel che accade in ambito UE, ove le pronunce della Corte di giustizia hanno addirittura avuto un effetto trainante per l'emanazione delle direttive e la introduzione del principio di uguaglianza nella normativa primaria.

7.1. – Recente giurisprudenza della Corte di giustizia UE in materia di discriminazioni di genere

Proprio in considerazione del collegamento con il [TFUE](#) e la [Carta di Nizza](#) la Corte di Lussemburgo nell'importante [sentenza 19 gennaio 2010, Küçükdeveci](#) , [C-555/07](#), ha stabilito — in un caso di discriminazione basata sull'età, ma con affermazioni valide per qualsiasi tipo di discriminazione — che la normativa europea antidiscriminazione in materia di occupazione e condizioni di lavoro (in particolare la direttiva [2000/78/CE](#)), pur mantenendo efficacia orizzontale, tuttavia essendo radicata su norme primarie UE, deve essere interpretata nel senso che il giudice nazionale deve disapplicare, se necessario, qualunque disposizione ad essa contraria contenuta nella normativa nazionale.

Peraltro, anche in precedenza, la Corte di giustizia ha mostrato di intendere le normative UE in senso garantista. Così nella [sentenza 10 luglio 2008, Feryn](#), [C-54/07](#), la Corte ha stabilito che la pubblica dichiarazione di un datore di lavoro di non volere assumere lavoratori di una certa origine etnica (nella specie: marocchini) o razziale configura una discriminazione diretta nell'assunzione ai sensi della [direttiva 2000/43/CE](#) perché si tratta di dichiarazione idonea ad ostacolare l'accesso al lavoro di alcuni soggetti in quanto li dissuade dall'avanzare la propria candidatura.

Pure di recente, la Corte di giustizia UE ha emesso importanti decisioni in materia di discriminazioni, tra le quali si possono ricordare:

1) la [sentenza 19 aprile 2012 C-415/10, Galina Meister c/ Speech Design Carrier Systems GmbH](#), emanata in sede di rinvio pregiudiziale effettuato in una controversia nella quale la ricorrente sosteneva di aver subito una discriminazione fondata sul sesso, sull'età e sull'origine etnica nel corso di una procedura di assunzione.

Nella sentenza è stato affermato che l'art. 8, paragrafo 1, della [direttiva n. 2000/43/CE](#) (che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica), l'art. 10, paragrafo 1, della direttiva [2000/78/CE](#) (che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro), e l'art. 19, paragrafo 1, della direttiva [2006/54/CE](#) (riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego), devono essere interpretati nel senso che non prevedono il diritto, in favore del lavoratore che affermi, in maniera plausibile, di soddisfare i requisiti contenuti in un annuncio di assunzione e la cui candidatura non sia stata accolta, di accedere alle informazioni che precisano se il datore di lavoro, a seguito della procedura di assunzione, abbia assunto un altro candidato. Non può tuttavia escludersi che il diniego di fornire qualunque accesso alle informazioni da parte di un convenuto possa costituire uno degli elementi da prendere in considerazione nell'ambito dell'accertamento dei fatti che consentono di presumere la sussistenza di una discriminazione diretta o indiretta. Spetta al giudice del rinvio, valutando tutte le circostanze della controversia di cui è investito, verificare se tale sia il caso che ricorre nella causa principale.

2) La sentenza della Grande Sezione 1° marzo 2011, nella causa [C-236/09, Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL e altri c/ Conseil des ministres](#), emessa in sede di rinvio pregiudiziale da parte della Corte costituzionale belga, in merito alla legge nazionale che prevedeva la possibilità di usare calcoli attuariali differenziati per uomini e donne nella fornitura di prodotti assicurativi, ha dichiarato invalido con effetto alla data del 21 dicembre 2012 l'art. 5, n. 2, della [direttiva n. 2004/113/CE](#), di attuazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, prevedente la possibilità di derogare al principio del divieto di utilizzazione di calcoli differenziati per i due sessi. Secondo la Corte la possibilità di deroga deve essere invece temporalmente limitata, e consentita conseguentemente solo fino all'indicato 21 dicembre 2012.

La decisione della Corte contribuirà considerevolmente all'incremento delle prestazioni pensionistiche complementari e private delle donne. Si stima infatti che l'utilizzo di calcoli attuariali differenziati per genere, tra breve non più ammessi determini, da solo, in ragione della più lunga aspettativa di vita, prestazioni pensionistiche delle donne inferiori del 30% rispetto a quelle percepite dagli uomini.

La sentenza è molto importante anche sul piano generale, perché la Corte ha

dichiarato illegittima la deroga in quanto in contrasto con gli artt. 21 e 23 della [Carta di diritti fondamentali UE](#), riconoscendo così la fondatezza dell'interpretazione che attribuisce alla Carta stessa quell'efficacia giuridica propria delle Carte costituzionali e tale da incidere sul diritto derivato comunitario.

La disposta limitazione al 2012 della possibilità di deroga impone al legislatore nazionale una correzione del codice delle pari opportunità, nel quale la possibilità di utilizzo di sistemi di calcolo attuariale differenziati per uomini e donne da parte dei servizi assicurativi (e quindi di tutte le forme pensionistiche private) è riconosciuta senza limiti di tempo. La norma ha importantissimi riflessi anche per quanto riguarda le prestazioni che dovranno essere erogate dai fondi previdenza complementare, sia quelli istituiti da banche e assicurazioni, sia quelli istituiti dalla contrattazione collettiva, che per l'erogazione delle prestazioni si avvalgono di convenzioni con banche e assicurazioni

Per tali ragioni, la sentenza ha avuto moltissima risonanza ed è stata seguita dalla diffusione (il 13 gennaio 2012) di [linee direttrici da parte della Commissione UE](#), onde definire gli effetti della decisione sui contratti assicurativi.

In ambito nazionale, la fattispecie discriminatoria maggiormente esaminata nella giurisprudenza civile (specialmente della Corte di cassazione) è quella riguardante le discriminazioni di genere, che ovviamente non riguarda specificamente gli extracomunitari. Appare comunque opportuno illustrare, sia pure sinteticamente, le relative pronunce in quanto in molti casi i principi affermati possono avere applicazione generale.

7.2. – Giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di discriminazioni di genere

In questo ambito vi sono state diverse importanti pronunce della Corte costituzionale, riguardanti discriminazioni subite dalle donne in diversi settori della vita sociale:

a) l'accesso e le condizioni di lavoro, anche con particolare riferimento al lavoro pubblico, alla luce del nuovo testo dell'art. 51 Cost. (vedi, per tutte: sentenze [n. 33 del 1960](#), [n. 163 del 1993](#), [n. 109 del 1993](#), [n. 94 del 2011](#); [ordinanza n. 39 del 2005](#), tutte in www.cortecostituzionale.it);

b) le relazioni familiari nonché le successioni per causa di morte e le donazioni ([sentenza n. 127 del 1968](#), [n. 71](#) e [n. 477 del 1987](#) nonché la [sentenza n. 254 del 2006](#), *ivi*);

c) la tutela della maternità della donna lavoratrice (vedi, per tutte: sentenze [n. 116 del 2011](#) e [n. 257 del 2012](#)) e della donna detenuta in carcere ([sentenza n. 350 del 2003](#), entrambe *ivi*);

d) l'accesso delle donne alle cariche elettive ([sentenza n. 422 del 1995](#), [n. 49](#)

[del 2003](#), [n. 4 del 2010](#), *ivi*).

Molte di queste sentenze hanno adottato soluzioni molto coraggiose ed avanzate, che hanno determinato dei profondi cambiamenti nella struttura stessa della società, con significative "elevazioni" dello standard di tutela dei diritti delle donne in tutti i suddetti ambiti.

In particolare tali decisioni, fra l'altro, hanno determinato la caduta di ogni preclusione all'accesso delle donne a tutti i pubblici impieghi, sono servite da stimolo per l'approvazione dell'importante riforma del diritto di famiglia del 1975, sul fronte della pari rappresentanza politica, nazionale e regionale, hanno consentito ai giudici amministrativi di intervenire sulle numerose violazioni riscontrate all'interno degli organi di governo degli enti territoriali, cioè delle Regioni e degli Enti locali (vedi, tra le più recenti, [Cons. Stato sez. V, 21 giugno 2012, n. 3670](#), in [www.giustizia-amministrativa.it](#)).

7.3. – Giurisprudenza della Corte di cassazione in materia di discriminazioni di genere

Le discriminazioni di genere hanno anche un certo spazio nell'ambito della giurisprudenza della Corte di cassazione civile, in particolare con riguardo ai requisiti fisici richiesti per l'assunzione (vedi, per tutte: sentenze [13 novembre 2007, n. 23562](#), [12 gennaio 2012, n. 234](#), in [www.Italggiure.giustizia.it](#) e [56www.dejure.giuffre.it](#)) e dei Giudici amministrativi (fra le tante: [Cons. Stato, sezione IV, 27 aprile 2012, n. 2472](#); [Cons. Stato, sez. IV, 26 giugno 2012, n. 3775](#); [Id. sez. V, 6 marzo 2012, n. 1342](#); [CGAR Sicilia, 15 aprile 2009, n. 225](#); [TAR Piemonte, sez. II, 18 febbraio 2010, n. 983](#), tutte *ivi*).

Altre sentenze della Corte di cassazione hanno esaminato ulteriori fattispecie di discriminazioni, fra queste si possono ricordare le seguenti:

- [Cass. 5 novembre 2012, n. 18927](#) (*ivi*) secondo cui se il lavoratore richiede il risarcimento del danno patito alla propria integrità psico-fisica in conseguenza di una pluralità di comportamenti del datore di lavoro e/o dei colleghi di lavoro di natura asseritamente vessatoria, il giudice del merito — pur nell'accertata insussistenza di un intento persecutorio idoneo a unificare tutti gli episodi addotti dall'interessato e quindi della configurabilità del mobbing — è tenuto a valutare se alcuni dei comportamenti denunciati — esaminati singolarmente, ma sempre in relazione agli altri — pur non essendo accomunati dal medesimo fine persecutorio, possano essere considerati vessatori e mortificanti per il lavoratore e, come tali, possano essere ascritti alla responsabilità del datore di lavoro che possa quindi essere chiamato a risponderne, ovviamente nei soli limiti dei danni a lui imputabili;
- [Cass., 8 agosto 2011, n. 17087](#) (*ivi*) che ha ritenuto che: "il licenziamento per ritorsione, diretta o indiretta — assimilabile a quello discriminatorio — costituisce l'ingiusta e arbitraria reazione ad un comportamento legittimo del

lavoratore colpito o di altra persona ad esso legata e pertanto accomunata nella reazione, con conseguente nullità del licenziamento, quando il motivo ritorsivo sia stato l'unico determinante e sempre che il lavoratore ne abbia fornito prova, anche con presunzioni". Pertanto, la sentenza di merito impugnata è stata cassata dalla Corte, che ha considerato ritorsivo il licenziamento disciplinare della figlia rispetto alle rivendicazioni del padre, dipendente della medesima impresa e al successivo contenzioso insorto. (nello stesso senso: [Cass., 18 marzo 2011, n. 6282, *ivi*](#));

- [Cass., 20 dicembre 2005, n. 28147 \(*ivi*\)](#), nella quale si è sottolineato che un criterio adottato per la progressione in carriera può considerarsi discriminatorio solo se è di per sé e senza utilità per il processo produttivo idoneo a svantaggiare in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori dell'uno o dell'altro sesso. Sicché è stata confermata la sentenza di merito che aveva escluso la configurabilità di una discriminazione a carico del personale di sesso femminile dipendente di un'azienda elettronica, per effetto della richiesta come titolo preferenziale per la progressione in carriera del diploma di tecnico industriale, non solo conseguibile senza preclusioni di sesso, anche se maggiormente diffuso tra gli uomini, ma anche da considerare essenziale per lo svolgimento del processo produttivo in un settore, quale quello elettronico, che richiede alta specializzazione;

- [Cass., 26 maggio 2004 n. 10179 \(*ivi*\)](#), ove è stato affermato che "il divieto oggettivo di discriminazione dei lavoratori, per ragioni collegate all'appartenenza ad un determinato sesso, opera sicuramente anche nei rapporti di lavoro autonomo, sulla base della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento e, in particolare, delle regole poste dal diritto comunitario;

- [Cass., 3 febbraio 1995, n. 1271 \(*ivi*\)](#) che ha precisato che "in base all'art. 5 della direttiva comunitaria 9 febbraio 1976 76/207/CEE del Consiglio (che ha formato oggetto di interpretazione pregiudiziale della Corte di giustizia, con la sentenza 25 luglio 1991), il principio di uguaglianza applicato alle condizioni di lavoro implica che vengano assicurate agli uomini e alle donne le stesse condizioni, senza alcuna discriminazione fondata sul sesso (senza, però, che la direttiva sia di ostacolo alla protezione della donna, specialmente per quanto riguarda la gravidanza e la maternità, come precisato dall'art. 2, paragrafo 3). Conseguentemente è in contrasto con la citata direttiva, e come tale va disapplicata, la norma posta dall'art. 5 della legge 9 dicembre 1977 n. 903, che (sia pure con riferimento alle sole aziende manifatturiere anche artigianali e con talune esclusioni) enuncia un principio generale di esclusione delle donne dal lavoro notturno";

- [Cass., 28 marzo 1980, n. 2054 \(*ivi*\)](#), secondo cui "in presenza di un atto del datore di lavoro che determini una difformità di trattamento fra lavoratori, ove tale trattamento sia deteriore nei confronti delle lavoratrici, l'indagine del giudice del merito deve essere diretta ad accertare se la considerazione dell'elemento del sesso abbia realmente svolto nell'animus del datore di lavoro un ruolo decisivo, al fine di

valutare i motivi dello atto medesimo, con la conseguenza che — ove si accerti la sussistenza di tale motivo discriminatorio — deve essere riconosciuta la nullità di tutti quegli atti che il datore di lavoro abbia posto in essere con lo scopo pratico di discriminare la lavoratrice in quanto tale”.

Per avere contezza dell'attualità del tema delle discriminazioni, si può ricordare anche che, a conclusione dei lavori della Conferenza sulle politiche a sostegno della creazione di lavoro nella UE, dal titolo *Jobs for Europe, organizzata il 6 e il 7 settembre 2012* dalla Commissione UE, il *Commissario László Andor, ha sottolineato* che il “continuo peggioramento della situazione del lavoro” è “la maggiore preoccupazione” in una Europa in cui “116 milioni di persone sono a rischio di povertà” e ha aggiunto che, oltre all'aumento della disoccupazione (arrivata all'11,2% nell'eurozona), “il lavoro è diventato anche più precario”. E questa situazione ricade molto sui giovani e sulle donne, di ogni nazionalità.

8. – In particolare: giurisprudenza in materia di discriminazioni ai danni di extracomunitari e apolidi nel mondo del lavoro

Per quanto riguarda, specificamente, extracomunitari e apolidi si deve, in primo luogo, sottolineare che il nostro legislatore mostra di considerare — in accordo con la UE — i suddetti stranieri come categorie fortemente a “rischio discriminazione”, tanto da richiamare il *t.u. dell'immigrazione* nelle premesse di tutti i decreti legislativi attuativi di direttive antidiscriminazione degli ultimi anni, sopra menzionate.

Ciò detto, va anche tenuto presente che uno dei fattori di discriminazione più sentiti dagli stranieri, nel nostro Paese, è quello dell'accesso al lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, ovviamente in riferimento all'accesso ai posti di lavoro « che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale », in analogia con quanto dispone il citato art. 38 *d.lgs. n. 165 del 2001* per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea.

La questione è controversa nella giurisprudenza, perché, a fronte di alcune aperture della giurisprudenza della Corte costituzionale e dei giudici di merito, il Consiglio di Stato, sia in sede consultiva sia in sede giurisdizionale (v., in particolare, il *parere n. 2592/2003* del 31 marzo 2004) e la Corte di cassazione nella sentenza *13 novembre 2006, n. 24170* si sono espressi nel senso di non ritenere illegittima e/o discriminatoria l'esclusione degli stranieri extracomunitari dall'accesso al lavoro pubblico, pur se privatizzato.

La Corte costituzionale, in un primo momento, con la *sentenza n. 249 del 1995*, aveva affermato — con riguardo alla fase del rapporto e non anche a quella dell'aspettativa occupazionale — che grazie al principio di parità si dovevano applicare agli extracomunitari anche i principi derivanti dalla legislazione

comunitaria. Così la Corte riteneva che parità ed eguaglianza di diritti trovassero immediata applicazione nell'ordinamento, non essendo necessaria una norma specifica che affermasse il diritto del lavoratore extracomunitario a godere di singoli diritti, in quanto la garanzia legislativa già di per sé equiparava gli extracomunitari ai cittadini.

Per quanto riguarda la Corte di cassazione, la decisione che più si ricorda è la suindicata sentenza [13 novembre 2006, n. 24170](#), nella quale si è affermato che «il requisito del possesso della cittadinanza italiana, richiesto per accedere al lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni [dal d.P.R. n. 487 del 1994](#), art. 2 — norma “legificata” dal [d.lgs. n. 165 del 2001](#), art. 70, comma 13 — e dal quale si prescinde, in parte, solo per gli stranieri comunitari, nonché per casi particolari ([d.lgs. n. 165 del 2001](#), art. 38; [d.lgs. n. 286 del 1998](#), art. 27, comma 1, lettera r-bis, relativo agli infermieri professionali), si inserisce nel complesso delle disposizioni che regolano la materia particolare dell'impiego pubblico, materia fatta salva dal [d.lgs. n. 286 del 1998](#), che, in attuazione della convenzione [OIL n. 143 del 1975](#), resa esecutiva con [legge n. 158 del 1981](#), sancisce, in generale, parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti per i lavoratori extracomunitari rispetto ai lavoratori italiani. Né l'esclusione dello straniero non comunitario dall'accesso al lavoro pubblico (al di fuori delle eccezioni espressamente previste dalla legge) è sospettabile di illegittimità costituzionale, atteso che si esula dall'area dei diritti fondamentali e che la scelta del legislatore è giustificata dalle stesse norme costituzionali (artt. 51, 97 e 98 [Cost.](#))».

Peraltro, tale indirizzo è stato criticato in dottrina e alcuni giudici di merito si sono, via via espressi in senso contrario, sempre ovviamente in riferimento all'accesso ai posti di lavoro «che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale», in analogia con quanto dispone il citato art. 38 [d.lgs. n. 165 del 2001](#) per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea.

Della questione ha avuto modo di occuparsi più di recente la Corte costituzionale, in seguito ad un'ordinanza del Tribunale di Rimini che — nel corso di un giudizio introdotto ex articolo 44 del [T.U. dell'immigrazione](#) da una cittadina colombiana, che ha chiesto di essere ammessa al concorso pubblico per l'assunzione di un assistente amministrativo indetto dalla AUSL locale, previo accertamento del carattere discriminatorio del comportamento tenuto dalla Azienda Ospedaliera, consistente nella avvenuta esclusione dal suddetto concorso per difetto della cittadinanza italiana o della cittadinanza di uno dei Paesi UE — ha sollevato (per contrasto con gli articoli 4 e 51 della [Costituzione](#)) questione di legittimità costituzionale dell'articolo 38, comma 1, del [d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165](#) (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui, contrariamente a quanto previsto per i cittadini appartenenti agli Stati membri dell'Unione Europea, «non consente di

estendere l'accesso ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche anche ai cittadini extracomunitari».

Il remittente, nel sollevare la questione, ha fatto espresso riferimento all'indirizzo restrittivo della Corte di cassazione, espresso nell'indicata sentenza [n. 24170 del 2006](#) e, in senso contrario alla sentenza [n. 454 del 1998](#) della Corte costituzionale, ove è stato affermato il diritto degli stranieri extracomunitari regolari al godimento di tutti i diritti riconosciuti ai lavoratori italiani.

Sono state anche richiamate, ma solo dalle parti costituite, la Convenzione [OIL n. 143 del 1975](#) sui lavoratori migranti e l'art. 15 della [Carta fondamentale dell'Unione europea](#).

Con la [ordinanza n. 139 del 2011](#) (in www.cortecostituzionale.it) la Corte ha dichiarato la questione manifestamente inammissibile per mancata sperimentazione da parte del remittente di una (pur doverosa) interpretazione della norma impugnata in senso conforme a Costituzione.

La Corte ha sottolineato che il mero richiamo di una sentenza della Corte di cassazione (a quanto consta isolata) non può rappresentare un ostacolo ad effettuare una simile interpretazione, che il remittente mostra di preferire.

La suddetta decisione, molto significativa, non ha però avuto grande risalto, forse perché adottata nella forma dell'ordinanza.

Rimane il fatto che, dopo di essa, quello che finora sembrava un nodo difficilmente districabile sembra essersi sciolto, attraverso un sia pur implicito richiamo — al *decisum* e al *modus decidendi* — adottati nella [sentenza n. 454 del 1998](#) cit., nella quale la Corte ha dichiarato la non fondatezza, nei sensi di cui in motivazione, della questione di legittimità costituzionale della normativa che non prevedeva espressamente il diritto dei lavoratori extracomunitari invalidi civili di ottenere l'iscrizione nell'elenco degli invalidi civili disoccupati aspiranti al collocamento obbligatorio a norma della [legge 2 aprile 1968, n. 482](#) (Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private).

In tale sentenza la Corte è pervenuta alla conclusione della insussistenza della lacuna normativa denunciata dal remittente, «potendosi dalle disposizioni legislative in vigore trarre la conclusione, costituzionalmente corretta, della spettanza ai lavoratori extracomunitari, aventi titolo per accedere al lavoro subordinato stabile in Italia in condizioni di parità con i cittadini, e che ne abbiano i requisiti, del diritto ad iscriversi negli elenchi di cui all'art. 19 della [legge n. 482 del 1968](#) ai fini dell'assunzione obbligatoria».

Infatti, nell'ambito della nostra legislazione in materia « non solo [...] lo straniero regolarmente soggiornante gode in linea di principio dei "diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano" (art. 2, comma 2, del [testo unico n. 286 del 1998](#)), ma gli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di

durata non inferiore ad un anno "sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste", fra l'altro, "per gli invalidi civili" (art. 41 del [testo unico n. 286 del 1998](#)), e, più in generale, gli stranieri aventi stabile dimora nel territorio nazionale sono tra i soggetti cui si applica la legge contenente i principi dell'ordinamento in materia di diritti e assistenza delle persone handicappate (art. 3, comma 4, della [legge 5 febbraio 1992, n. 104](#)) ».

Nel frattempo, sia pure nell'ambito di un regolamento di giurisdizione, [Cass., SU 30 marzo 2011, n. 7186](#) ha ritenuto «devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario l'azione promossa contro la decisione dell'Amministrazione datrice di lavoro di escludere dalle procedure di stabilizzazione, previste dalla legge finanziaria del 2007, alcuni lavoratori extracomunitari perché privi della cittadinanza italiana, dovendosi ritenere che le questioni relative a dette procedure riguardino solo la fase successiva all'esercizio dell'azione antidiscriminatoria, restando esclusa ogni asserita violazione del principio del giudice naturale».

9. – Tanti problemi, ma pochi ricorsi giurisdizionali

Nonostante tutto questo fermento, bisogna però constatare che, come si è detto, con riferimento all'accesso al lavoro, nella giurisprudenza amministrativa le controversie in materia di discriminazioni riguardano principalmente discriminazioni di genere.

Mentre nella giurisprudenza della Corte di cassazione civile le sentenze in materia di discriminazioni, soprattutto con riferimento agli stranieri, non sono, per il momento, molto numerose.

Ciò sicuramente dipende dal fatto che il relativo *corpus* normativo nazionale si è perfezionato in tempi relativamente recenti, ma credo che sia dovuto anche ad una scarsa sensibilità diffusa rispetto a queste tematiche.

Dopo le innovazioni introdotte dal [d.lgs. n. 150 del 2011](#) al fine di razionalizzare la disciplina dei procedimenti in materia di discriminazione – precedentemente sparsa in una pluralità di fonti legislative prive di un adeguato coordinamento legislativo – è probabile che i procedimenti in materia aumenteranno e quindi, attraverso le risposte che verranno date in sede giudiziaria, si potrà cercare di modificare "dal basso" ma in modo diffuso la attuale situazione.

Si spera inoltre che possa avere effetti positivi anche la [legge 28 giugno 2012, n. 92](#), che contiene specifiche disposizioni di tipo antidiscriminatorio, per le donne, per i giovani, gli anziani e in materia di licenziamenti.

Ed è altresì auspicabile che venga attribuito il dovuto rilievo, nelle controversie, alla norma che disciplina l'onere della prova e che stabilisce che "quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi retributivi, all'assegnazione di mansioni e

qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera ed ai licenziamenti, idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso, spetta al convenuto l'onere della prova sull'insussistenza della discriminazione".

Si tratta, infatti, di una norma di grande rilievo al fine di consentire di tutelare adeguatamente le diverse situazioni e, al contempo, di evitare che possano essere intraprese iniziative pretestuose e di ciò è testimonianza il fatto che l'allora Comunità europea ha dedicato all'argomento una specifica direttiva, come abbiamo detto.

Si deve, però, amaramente rilevare che, benché, per le differenze di genere, la norma sia vigente fin dall'entrata in vigore della [legge 10 aprile 1991, n. 125](#), non sembra che essa abbia avuto molte applicazioni.

D'altra parte, in alcune occasioni, è accaduto che essendo stata esclusa la fattispecie del mobbing — che, come è noto, consiste in una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei componenti del gruppo di lavoro in cui è inserito o dal suo capo, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione finalizzato all'obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo — non si è neppure indagato sulla eventualità della sussistenza degli estremi di uno o più atti vessatori e/o discriminatori e sulla possibilità di fare applicazione, a tale fine, anche della suindicata norma sull'onere probatorio (vedi, al riguardo, da ultimo: [Cass., 5 novembre 2012, n. 18927](#) cit.).

In sintesi, benché da più parti, oltre che dai diretti interessati, si faccia notare che "non ha molto senso escludere aprioristicamente alcune categorie di possibili lavoratori nel settore pubblico, quando si accetta di fornire loro istruzione universitaria o di includerli nei programmi di specializzazione", tuttavia le discriminazioni continuano a registrarsi (come dimostra la recente vicenda sull'accesso al servizio civile), in quanto hanno radice in una mentalità diffusa e prevenuta di uno scarso attaccamento alle pubbliche Istituzioni degli immigrati, che invece vengono addirittura osannati nel campo dello sport o in altri ambiti analoghi.

Tale mentalità, a sua volta nasce dalla normativa nazionale sull'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione, che è da tempo all'attenzione del Presidente Napolitano e che si collega anche con l'elettorato, attivo e passivo, che molti stranieri ormai radicati da tempo nel nostro territorio vorrebbero poter esercitare, andando così in virtuosa controtendenza rispetto al crescente astensionismo di noi cittadini italiani.

Mi sembra quindi interessante accennare a queste problematiche, che per alcuni degli interessati presentano aspetti discriminatori e che sono tornate di grande attualità dopo le dichiarazioni in favore della cittadinanza per *ius soli* del Ministro dell'Integrazione del governo Letta, Cécile Kyenge Kashetu, e le reazioni che ne sono seguite.

10. – L’acquisto della cittadinanza italiana per naturalizzazione

Come è noto una delle diverse modalità di acquisto della cittadinanza e quella della “*naturalizzazione*”, basata sulla residenza qualificata da specifici requisiti e ininterrotta per un periodo predeterminato (normalmente pari a 10 anni).

In questo caso – diversamente a quanto, ad esempio, si verifica per l’acquisto della cittadinanza a causa di matrimonio – non si configura in favore dello straniero un diritto soggettivo a diventare cittadino italiano. Il termine usato dalla legge è, infatti, “concessione”, poiché rileva il preminente interesse dello Stato ad includere o meno un nuovo membro nella propria comunità nazionale. Il potere esercitato dall’Amministrazione in relazione a queste istanze è, dunque, altamente discrezionale ed è rivolto all’accertamento dell’interesse pubblico generale, della disponibilità, da parte dell’interessato, di mezzi idonei a garantire la sua autosufficienza economica e la capacità di soddisfare gli obblighi di solidarietà familiari.

A ciò va aggiunto che la relativa procedura, oltre ad essere lunga, è anche molto complessa.

In particolare, l’istanza per naturalizzazione e matrimonio (e nelle ipotesi di cui all’art. 4, comma 1, della [legge n. 91 del 1992](#)) deve essere presentata presso l’ufficio cittadinanza della Prefettura territorialmente competente in base alla residenza del richiedente. La Prefettura cura l’istruttoria della domanda e la inoltra al Ministero dell’Interno, previo rapporto informativo della Questura. Il Ministero, a sua volta, chiede il parere del Consiglio di Stato: se il parere è favorevole, il Ministero emana il decreto di concessione che deve essere firmato dal Presidente della Repubblica. Il decreto viene trasmesso alla Prefettura, per la notifica all’interessato tramite il Comune di residenza.

Il cittadino straniero al quale è stata concessa la cittadinanza ha sei mesi di tempo dalla notifica del decreto per prestare, presso il Comune di residenza, giuramento “di essere fedele alla Repubblica e di osservare la Costituzione e le leggi dello Stato” (art. 10 della [legge n. 91 del 1992](#)).

Le modalità di prestazione del giuramento sono indicate nell’art. 7 del [d.m. 27 febbraio 2001](#), che rinvia agli artt. 25, 26 e 27 del [d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396](#).

Il suddetto art. 25 stabilisce che: “l’ufficiale dello stato civile non può trascrivere il decreto di concessione della cittadinanza se prima non è stato prestato il giuramento prescritto dall’art. 10 della [legge 5 febbraio 1992, n. 91](#)” (comma 1). “Della prestazione del giuramento e del relativo processo verbale è fatta menzione nell’atto di trascrizione del decreto di concessione” (comma 2).

Secondo il successivo art. 27: “l’acquisto della cittadinanza italiana ha effetto dal giorno successivo a quello in cui è stato prestato il giuramento, ai sensi di quanto disposto dagli articoli 10 e 15 della [legge 5 febbraio 1992, n. 91](#), anche

quando la trascrizione del decreto di concessione avviene in data posteriore”.

Nel [Messaggio del Ministero degli Affari esteri n. 303/32508 del 9 novembre 2001](#) (Chiarimenti esplicativi delle disposizioni di cui al d.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, recante il Regolamento per la revisione e la semplificazione dello stato civile) è stato precisato che “la prestazione del giuramento è un atto condizionale e sostanziale ai fini dell’acquisto della cittadinanza: essa deve, quindi, essere iscritta, come ogni altro atto preordinato a tale acquisto, nel registro degli atti di cittadinanza, ai sensi del [d.m. 22 maggio 1992](#) (formula n. 81) e dell’ art. 10 della [legge 5 febbraio 1992, n. 91](#)).

È noto, d’altra parte, che il giuramento è un atto personalissimo, incompatibile con l’istituto della rappresentanza (vedi, per tutte: [Cass. 19 marzo 1996, n. 2299](#)) e dotato di alto contenuto simbolico (vedi, tra le tante, Corte cost. [sentenza n. 334 del 1996](#)).

Si pone, allora, il problema delle persone incapaci psichicamente che non sono in grado di prestare consapevolmente il giuramento per l’acquisto della cittadinanza italiana.

A tale questione, nell’assenza di una specifica normativa, vengono date soluzioni differenti, da parte degli uffici dell’anagrafe e degli organi giudiziari, così gli organi di informazione ci riportano i casi più diversi, come ad esempio quelli di recente riferiti di due maggiorenni stranieri, rispettivamente uno albanese e l’altro colombiano, affetti dalla sindrome di Down, cui è stato negato il diritto di diventare cittadini italiani.

Fra i vari provvedimenti giudiziari è interessante ricordare il decreto del [Giudice tutelare di Bologna, 9 gennaio 2009](#) (in [www.personaedanno.it](#)), che ha risolto in senso favorevole al ricorrente il caso particolare dell’acquisto della cittadinanza per decreto da parte di un disabile psichico, beneficiario di amministrazione di sostegno, che si trovi in condizioni di abituale infermità di mente alla pari di un interdetto (o un inabilitato).

Il Giudice per arrivare alla suddetta conclusione ha fatto, innanzi tutto, riferimento a Cons. Stato, sez. I, 13 marzo 1987, parere n. 261/85, secondo cui la condizione di infermità di mente in cui versa l’interdetto se, da un lato, non preclude la presentazione della domanda da parte del tutore quale rappresentante dell’interessato, dall’altro, costituisce un legittimo impedimento che non rende necessario il giuramento prescritto dall’art. 10, della [legge 5 febbraio 1992, n. 91](#).

Da tale parere il Giudice ha tratto la conseguenza che se, conformemente all’interpretazione data dal Consiglio di Stato, l’interdetto può acquistare la cittadinanza anche senza aver prestato giuramento, allora la stessa disciplina può valere nel caso di amministrazione di sostegno quando il beneficiario versa in condizioni di infermità psichica del tutto analoghe a quelle dell’interdetto.

Ovviamente, si tratta solo di una interpretazione giurisprudenziale che, per

quanto dotto e convincente, non risolve definitivamente il problema.

Basti pensare – facendo le debite differenze – che, a fine gennaio 2013, i giornali hanno riportato la notizia del rifiuto dal sindaco di Vigonovo (Venezia) di dare la cittadinanza ad un operaio marocchino che, pur vivendo in Italia da 21 anni, non è mai andato a scuola di italiano e quindi non è stato in grado di leggere il foglio con le poche righe predisposte dall'ufficiale dell'anagrafe per il giuramento.

Comunque, per tornare ai disabili, un intervento chiarificatore e definitivo sarebbe assolutamente opportuno, tanto più che secondo l'art. 18 della [Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità](#) il diritto alla cittadinanza non può essere negato per motivi legati alla disabilità stessa.

Tale norma, per effetto della ratifica della Convenzione (avvenuta con [legge 3 marzo del 2009, n.18](#)), è pienamente operativa nell'ordinamento interno.

Comunque, nella prassi, molte difficoltà restano e resta anche la necessità di allegare alla domanda di naturalizzazione i seguenti molteplici documenti.

- Estratto dell'atto di nascita, tradotto e legalizzato (o apostillato), completo di tutte le generalità;
- certificato penale del Paese di origine (e degli eventuali Paesi terzi di residenza), tradotto e legalizzato secondo le indicazioni contenute nel modello di cui sopra;
- titolo di soggiorno del richiedente;
- certificato storico di residenza di tutti i comuni nei quali la persona è stata residente, che copra il periodo previsto dalla legge:
 - per gli extracomunitari dieci anni;
 - per i comunitari quattro anni;
 - per apolidi o rifugiati politici cinque anni;
 - per i maggiorenni adottati da cittadini italiani, cinque anni successivi all'adozione;
- stato di famiglia attestante la composizione del nucleo familiare;
- certificati penali: certificato del casellario giudiziale (presso il competente ufficio del Tribunale) e certificato dei carichi pendenti (presso il competente ufficio della Procura della Repubblica c/o il Tribunale); dal 2009 tali certificati sono semplicemente autocertificabili sullo stesso modulo e non più esplicitamente richiesti;
- modelli fiscali (CUD, UNICO, 730) relativi ai redditi percepiti negli ultimi tre anni. Se il richiedente non raggiunge autonomamente il reddito minimo, si valuta la consistenza economica dell'intero nucleo familiare. Ricevuta di versamento del contributo di €200,00, da effettuare su conto corrente postale;
- Marca da bollo da €14,62 da apporre sull'istanza al momento della

consegna.

Si tratta quindi di un percorso ad ostacoli, che può rivelarsi denso di trabocchetti e che può, fra l'altro impedire di coronare quello che – per molti stranieri è un sogno, anche se ad alcuni di noi cittadini può sembrare strano – di esercitare il proprio diritto di voto!

11. – Il diritto di elettorato degli stranieri extracomunitari o apolidi

Come è noto il diritto di elettorato può essere:

A) attivo: consistente nella capacità di scegliere i propri rappresentanti per le cariche pubbliche.

L'elettorato attivo è disciplinato dall'art. 48 [Cost.](#) per il quale sono elettori tutti i cittadini che hanno raggiunto la maggiore età. Ma la capacità di votare necessita del possesso di due requisiti positivi:

1) cittadinanza italiana: a coloro che godono della cittadinanza UE è riconosciuto il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali e a quelle del Parlamento europeo.

L'art. 48 [Cost.](#) è stato modificato dalla [legge costituzionale 17 gennaio 2000, n. 1](#), che ha riconosciuto ai cittadini italiani residenti all'estero l'esercizio del diritto di voto. A tale scopo è stata istituita una circoscrizione estero per l'elezione delle Camere. Inoltre con la [legge costituzionale 23 gennaio 2001, n. 1](#) si è provveduto all'individuazione del numero di deputati (12) e di senatori (6) che, rispettivamente, appartengono alla suddetta circoscrizione estero;

2) maggiore età: per l'elezione della Camera dei deputati è sufficiente aver compiuto 18 anni di età, mentre per il Senato è necessario aver compiuto 25 anni di età (art. 48, primo comma, e art 58, primo comma, [Cost.](#)). Anche i detenuti che non siano incorsi in una causa di incapacità elettorale, sono ammessi a votare nel luogo di detenzione, mentre i malati possono votare negli ospedali e nelle case di cura (art. 8 e 9 della [legge n. 136 del 1976](#)).

Le circostanze che comportano l'esclusione del soggetto dall'elettorato sono: incapacità civile; esistenza di cause di indegnità morale; esistenza di sentenza penale irrevocabile.

In base all'art. 48, secondo comma, [Cost.](#) il voto è:

- personale: è escluso il voto per procura;
- uguale: non si riserva a dei soggetti un voto plurimo;
- libero: ogni elettore deve poter attribuire il voto a chi ritiene più adatto;
- segreto: per garantire l'elettore da possibili pressioni esterne(l'unica eccezione riguarda i ciechi, che possono farsi accompagnare nella cabina elettorale);

— dovere civico: ma paradossalmente non ci sono sanzioni per l'astensionismo.

B) passivo: consistente nella capacità giuridica di ricoprire cariche elettive. Di regola chiunque è elettore è anche eleggibile, ma differenze si rinvengono in base all'età: per l'appartenenza alla Camera dei deputati è richiesto il compimento del 25° anno di età (art. 56, terzo comma, [Cost.](#)), per il Senato il compimento del 40° anno di età (art. 58, secondo comma, [Cost.](#)).

Da notare che se si perde l'elettorato attivo, viene meno anche quello passivo.

Gli stranieri che abbiano acquisito la cittadinanza italiana sono equiparati agli altri cittadini per il diritto di elettorato (attivo e passivo).

Si è però discusso, a lungo, sulla possibilità di concedere agli stranieri extracomunitari radicati sul territorio (anche se ancora privi della cittadinanza italiana) il diritto di voto alle elezioni circoscrizionali, sulla base di norme contenute negli statuti comunali o provinciali.

Il Consiglio di Stato, con un primo [parere del 28 luglio 2004, n. 8007/04](#) ha riconosciuto ai cittadini stranieri residenti in Italia il diritto di voto attivo e passivo nelle circoscrizioni comunali, rispondendo ad un quesito sollevato dalla Regione Emilia-Romagna.

Il Comune di Forlì aveva infatti, già nel 2001, apportato alcune fondamentali modifiche al proprio statuto estendendo il diritto all'elettorato nei consigli circoscrizionali agli stranieri residenti. Tale disposizione è stata, però, sospesa nel gennaio del 2004 a seguito di una circolare del Ministero dell'Interno in cui si ribadiva che l'attuale legislazione pur consentendo agli stranieri residenti in Italia di costituire "Consulte" con compiti propositivi nei confronti delle Amministrazioni locali, non contemplava il diritto al voto, neanche nelle circoscrizioni e che, anzi, una simile estensione sarebbe stata in contrasto con la Costituzione, che riserva le funzioni politiche solo ai cittadini italiani.

Nel suddetto parere si sottolineava che: «ferma la piena operatività degli articoli 48 e 51 [Cost.](#) — che riservano ai cittadini l'elettorato attivo e passivo riferito agli organi di governo, tra l'altro, dei Comuni — nulla sembra impedire che gli statuti comunali prevedano il diritto di far valere la propria voce anche a favore di quella parte della popolazione costituita dagli stranieri stabilmente radicati nel territorio, limitatamente a quei particolari organi sub-comunali quali sono le circoscrizioni, istituite per offrire alla popolazione tutta idonei strumenti per realizzare una più stretta collaborazione e partecipazione nella gestione dei servizi di base di cui essa è destinataria».

Con successivo [parere n. 11074/04 del 6 luglio 2005](#), l'Adunanza delle sezioni I e II del Consiglio di Stato ha modificato il precedente orientamento (espresso con il [parere n. 8007 del 2004](#) cit., comunque entrambi in www.giustizia-amministrativa.it), sulla questione relativa alla possibilità per gli statuti comunali di

attribuire agli stranieri extracomunitari l'elettorato attivo e passivo per le consultazioni relative all'elezione dei consigli circoscrizionali.

In questo nuovo parere il Consiglio di Stato ha precisato che gli enti locali non hanno la legittimazione a regolare la materia in oggetto, come si desume sia dagli artt. 48 e 51 [Cost.](#) — che coniugano espressamente il diritto di elettorato e di accesso agli uffici e cariche pubbliche con il possesso della cittadinanza — sia soprattutto dall'art. 117 [Cost.](#), che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la legislazione nelle materie della "condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea" della "immigrazione" e della "legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane".

Da questo quadro si evince che l'eventuale ammissione al voto degli stranieri extracomunitari, anche al livello comunale, è materia riservata alla legislazione esclusiva dello Stato, il quale può delegare l'eventuale regolamentazione subordinata solo alle Regioni e non agli enti locali minori e quindi non agli statuti comunali.

Nell'articolato parere si aggiunge che:

- «le norme cui si fa riferimento, per assicurare la tesi della positiva attribuzione ai comuni della potestà di disciplinare, nei propri statuti, il controverso diritto di elettorato sono, essenzialmente: 1) l'art. 8 del [d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267](#), in tema di partecipazione popolare alla vita pubblica locale; 2) l'art. 17 dello stesso [TUEL](#), in tema di circoscrizioni e di decentramento comunale; 3) l'art. 9 del [d.lgs. n. 286 del 1998](#), in tema di carta di soggiorno e di condizione dello straniero.»

1) La prima delle suddette norme conferma che "i Comuni, anche su base di quartiere o di frazione, valorizzano le libere forme associative e promuovono organismi di partecipazione popolare all'amministrazione locale" e che "nello statuto devono essere previste forme di consultazione della popolazione nonché procedure per l'ammissione di istanze, petizioni e proposte di cittadini singoli o associati dirette a promuovere interventi per la migliore tutela di interessi collettivi...", la norma si chiude, quindi con l'affermazione che "lo statuto, ispirandosi ai principi di cui alla [legge 8 marzo 1994, n. 203](#), ed al [d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286](#), promuove forme di partecipazione alla vita pubblica locale dei cittadini dell'Unione Europea e degli stranieri regolarmente soggiornanti".

A parte quest'ultima concreta sollecitazione di quel generico *favor* cui si riferisce la Regione Emilia-Romagna e che, come s'è detto, emerge in più circostanze a riguardo della condizione dei residenti non cittadini, non v'è traccia, nella norma, della equiparazione dello straniero ai fini in argomento e, anzi, potrebbe dedursi, dalla precisazione del comma 3 che, con espressione tecnica non equivoca, si riferisce ai soli "cittadini" e dalla considerazione separata, nel comma 5, "dei cittadini dell'Unione Europea e degli stranieri regolarmente soggiornanti",

una diversità di condizioni di questi ultimi già nei confronti della forme di consultazione e di partecipazione assicurate ai cittadini.

In favore degli stranieri è soltanto prevista, peraltro in armonia ai principi già posti da norme vigenti in un periodo nel quale era pacificamente escluso il controverso diritto di voto dei cittadini dei Paesi esterni all'Unione, la promozione di "forme di partecipazione alla vita pubblica locale", forme che, per quanto ampie, in nessun modo possono riferirsi al diritto di elettorato certo non configurabile nei confronti dei comuni, che sono i soggetti cui l'art. 8 in rassegna si riferisce.

2) Quanto alla seconda norma richiamata, il comma 4 dell'indicato art. 17 dispone che "gli organi delle circoscrizioni rappresentano le esigenze della popolazione delle circoscrizioni nell'ambito dell'unità del Comune e sono eletti nelle forme stabilite dallo statuto e dal regolamento".

Può condividersi, pur con le riserve suggerite dall'art. 8, che in tale testo si intenda per popolazione l'insieme degli "abitanti" considerato nei commi precedenti le cui "esigenze" è ovvio sono "rappresentate" dagli organi delle circoscrizioni, non si coglie, per contro, e deve escludersi, l'asserito necessario nesso tra la rappresentanza organica della popolazione, come sopra intesa, e la forma delle elezioni posto che mentre queste ultime sono soltanto uno dei possibili mezzi di emersione degli interessi individuali e collettivi (v. art. 8) la predetta rappresentanza comprende, per legge, anche le esigenze di coloro che per qualsiasi ragione non sono ammessi al voto.

Il riferimento, peraltro, alle "forme" delle elezioni, ai modi, cioè, del procedimento elettorale, in nessun modo autorizza a ritenere che, al di là di esse, il Comune possa riconoscere un diritto politico che anche nel contesto dell'art. 17 non si considera assolutamente e che, per quanto riguarda gli stranieri in discorso, è persino escluso dal possibile "rinvio alla normativa applicabile ai Comuni" (v. comma 5).

3) Quanto, infine, all'art. 9 del [d.lgs. n. 286 del 1998](#) citato, il relativo comma 4, lettera d, se abilita lo straniero soggiornante a "partecipare", così come ha confermato il rammentato art. 8, comma 5, "alla vita pubblica locale" chiarisce che lo stesso esercita "anche l'elettorato quando previsto dall'ordinamento e in armonia con le previsioni del Capitolo C della [Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992](#)".

La norma ribadisce a chiare lettere la necessità che la legittimazione all'elettorato sia espressamente prevista dall'ordinamento — in conformità ai precetti costituzionali ricordati sopra — e precisa che tale previsione deve armonizzarsi con quella del [Capitolo C della Convenzione di Strasburgo](#).

Nel dare atto che questo Capitolo C è stato espressamente escluso dall'autorizzazione di ratifica di cui alla [legge 8 marzo 1994 n. 203](#), che limita l'autorizzazione ai Capitoli A e B, in fatto ratificati, si è tuttavia proposto di

interpretare l'espressione dell'art. 9 in maniera, anche qui, "evolutiva", nel senso, cioè, che la legge avrebbe fatto propri i contenuti del Capitolo C, non ratificato, con un procedimento di ricezione, per così dire, implicito.

La tesi è, come ognuno vede, piuttosto ardita e, mentre immediatamente prospetta una ben fondata questione di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 80 *Cost.*, non trova alcun visibile fondamento nell'anodina formula dell'art. 9 e sortisce effetti la cui ammissibilità è negata dai suoi stessi sostenitori.

Ben vero che il cennato Capitolo C tratta dell'impegno dello Stato "a concedere" allo straniero a determinate condizioni "il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni locali...", non solo, perciò, alle elezioni per le circoscrizioni comunali, ma alle stesse elezioni comunali e, insieme, ad ogni altra elezione che possa dirsi "locale".

Non pare che un risultato di tale portata possa attribuirsi ad una espressione legislativa certamente consapevole della attuale mancanza (o, meglio, rifiuto) di ratifica del Capitolo C; dei contenuti necessari del procedimento di ratifica; dello stato dell'ordinamento in punto di diritto di voto; ad una espressione legislativa, in sintesi, in alcun modo positiva del riconoscimento di cui si tratta.

Questo riconoscimento, esplicitamente necessario a fronte delle visitate norme costituzionali, manca dunque del tutto nell'ordinamento statale cui spetta in maniera esclusiva, come sopra si è visto, e di effettuarlo e, insieme, di conformare il relativo diritto e tale conformazione — la cui necessità emerge insieme dalla varietà delle condizioni riferibili agli stranieri residenti e dalla esigenza di ponderare con riferimento ad esse le correlate situazioni dei cittadini (si veda la stessa Convenzione di Strasburgo, insieme alle leggi concessive, anche per gli stessi cittadini europei nonché per i cittadini italiani residenti all'estero, del diritto di voto) — è comunque assente nelle norme degli articoli 8, 17 e 9 sopra analizzate così che se pure, come si è escluso, l'ordinamento rivelasse un qualche precetto nel senso ipotizzato dovrebbe pur sempre attendersi un intervento statale, o di delega alle Regioni (v. art. 117 *Cost.*), di conformazione del diritto.

Deve escludersi che i diritti politici, nei quali si inquadra agevolmente il diritto di voto nelle elezioni amministrative, possano avere un contenuto differenziato nell'ambito della Repubblica e che possano perciò, come è implicito nella tesi della legittimazione degli statuti comunali, espandersi o comprimersi via via che ci si trasferisce sul territorio.

È appena il caso di sottolineare che non solo manca, nell'ordinamento, la necessaria disciplina relativa alla concessione e conformazione del diritto di voto dei cittadini di Stati esterni all'Unione Europea ma sono presenti nell'ordinamento stesso, norme che consentono di escludere che, a tutt'oggi, siffatto diritto sia stato riconosciuto nei sensi e nei modi costituzionalmente dovuti.

Si è rammentato il positivo, espresso rifiuto di ratifica del Capitolo C della

Convenzione di Strasburgo, si è verificato il mancato esercizio della potestà statale, non delegata né delegabile, si è sottolineata la carenza di competenza statutaria dei Comuni, si è considerato che le stesse norme invocate a contrario depongono nel senso della attuale inesistenza del diritto, si è considerato che esso è stato sempre concesso, persino ai cittadini residenti all'estero e ai cittadini europei, con provvedimento legislativo espresso e compiuto.

Si è visto, infine, che nella prassi, anche parlamentare, emerge con forza la diffusa convinzione che tale sia, ad oggi, lo stato della questione e che ad essa debba porsi urgente e conveniente rimedio nelle sedi e nei modi costituzionalmente propri».

Nella stessa ottica TAR Lombardia, Milano, sez. III, 17 giugno 1996, n. 801 (ivi) ha affermato che: «ai sensi dell'art. 6 della [legge 8 giugno 1990, n. 142](#), per l'ammissione ai referendum consultivi previsti dagli statuti degli enti locali, il termine "cittadini" deve intendersi riferito agli abitanti con cittadinanza italiana e facenti parte dell'elettorato e non anche agli stranieri residenti nella Provincia».

12. – Conclusioni

In conclusione, direi che – come si evince anche da quel che fin qui abbiamo detto – solo una più capillare diffusione della cultura del riconoscimento del diritto di tutti gli individui alla pari dignità può contribuire ad assicurare l'effettività della tutela dei diritti fondamentali che «è da sempre il presupposto della legittimità democratica» del «progetto europeo» e il «suo tratto specifico in ogni settore».¹

Tale diritto, del resto, rappresenta la base di tutti i diritti fondamentali – a cominciare da quello di uguaglianza su cui si fonda il diritto antidiscriminatorio – tanto che, non a caso, esso – oltre ad essere considerato il principio fondante della nostra Costituzione e a ricevere analogo riconoscimento nella maggior parte delle Costituzioni europee² – è, in ambito europeo, solennemente contemplato nella CEDU, nell'art. 2 del [Trattato di Lisbona](#) e nell'art. 1 della [Carta dei diritti](#)

¹ G. Vettori, I principi comuni del diritto europeo dalla CEDU al Trattato di Lisbona cit.

² Basti pensare, al riguardo, che la Corte costituzionale tedesca, nella piuttosto recente sentenza del 9 febbraio 2010 sui rapporti tra « minimo vitale » e Stato sociale, è pervenuta alla dichiarazione di illegittimità costituzionale – con effetti temporali differiti al primo gennaio 2011 – della normativa relativa alla determinazione dei sussidi di disoccupazione, affermandone il contrasto con «il diritto fondamentale di un minimo vitale dignitoso», ricavabile dal combinato dell'art. 1.1 e dell'art. 20.1 della Costituzione tedesca. La Corte ha sottolineato che la prima delle suddette disposizioni contempla il «superprincipio» della dignità umana, qualificata come «intangibile» e che, nell'ambito considerato, deve essere coordinata con l'altra, secondo la quale la Repubblica federale è qualificata come «Stato federale democratico e sociale». La sentenza contiene, poi, importanti affermazioni «sul rapporto tra Stato sociale, discrezionalità legislativa e contraccolpi delle decisioni dei giudici costituzionali» (come osserva G. Delle Donne, Germania: «Minimo vitale» e Stato sociale in una recente pronuncia del Tribunale costituzionale, 17 aprile 2010, in [www.forumquadernicostituzionali.it](#)). Ciò che, in questa sede, mi sembra opportuno sottolineare è proprio il ruolo determinante attribuito al «superprincipio» della intangibilità della dignità umana.

fondamentali UE (c.d. Carta di Nizza) e riceve analogo riconoscimento in tutte le più importanti Convenzioni internazionali, a partire da quelle ONU.

Va sempre ricordato che alla base del “progetto europeo”, secondo gli auspici di Winston Churchill, vi era l’idea di fare in modo che a tutti i componenti della «famiglia europea» venisse data la «possibilità di godere di quelle semplici gioie e di quelle speranze che fanno sì che la vita valga la pena di essere vissuta».³

Tuttora questa idea appare valida, sicché darle nuova linfa può risultare molto soddisfacente per tutti.

Del resto, nonostante le difficoltà emerse nella gestione dell’attuale crisi economico-finanziaria, è indubbio che, da quando sono state gettate le basi dell’Europa unita, i rapporti tra i vari Stati si sono molto intensificati anche dal punto di vista degli scambi culturali sicché, anche se la “famiglia” si è allargata e sono subentrati altri problemi, si va diffondendo, almeno tra i Paesi di più antica tradizione democratica, una *European way of living* e questo prima sarebbe stato impensabile.

Tutto il difficile e faticoso lavoro svolto in ambito UE e nei singoli Stati membri — a livello normativo e giurisprudenziale — per giungere a questo risultato, rischia di restare marginale se poi in un momento di difficoltà come quello attuale ciascuno pensa al proprio *particolare*, siano esse le Regioni italiane, siano essi le Regioni e gli Stati d’Europa.

Certo, dal punto vista tecnico è necessario un chiarimento sulle regole di Schengen fra i diversi Stati UE; ma c’è da augurarsi che, dal punto di vista politico, ciò avvenga con l’obiettivo di far parlare l’Europa “con una voce sola”, come ha auspicato il nostro Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano.

Comunque, per affrontare nel migliore dei modi il difficile momento che stiamo vivendo — in ambito nazionale e internazionale — e che, nel suo complesso, porta ad interrogarci sul modello di sviluppo da adottare per il futuro, è bene ricordare che il Presidente degli Stati Uniti d’America il democratico Franklin Delano Roosevelt, nel discorso inaugurale del primo dei suoi quattro mandati presidenziali tenuto il 4 marzo 1933 — quando ancora si sentivano gli esiti della grande depressione (Big Crash) che aveva colpito gli USA a partire dal 1929 — affermò che “se c’è qualcosa da temere quella è la paura stessa, il terrore sconosciuto,

³ Sono le parole pronunciate da Churchill nel famoso “Discorso alla gioventù accademica”, tenuto all’Università di Zurigo il 19 settembre 1946. Questo discorso è considerato come la prima tappa del percorso che portò alla firma del trattato di Londra (oggi conosciuto come Statuto del Consiglio d’Europa) che, il 5 maggio 1949, istituì il Consiglio d’Europa. Poco dopo, il Ministro degli Esteri francese Robert Schuman, in collaborazione con Jean Monnet, redasse il famoso “piano Schuman”, pubblicato il 9 maggio 1950, giorno che oggi è considerato la data di nascita dell’Unione europea. Per ulteriori informazioni al riguardo v. L. TRIA, *Ordinamento interno e ordinamento europeo nella più recente giurisprudenza costituzionale* in www.europeanrights.eu

immotivato e ingiustificato che paralizza". E poi, forte di questa convinzione, riuscì a varare il New Deal, cioè il radicale programma di riforme economiche e sociali attuato dal 1933 al 1937, che consentì all'economia americana di riprendersi.

Da un altro punto di vista, anche Madre Teresa di Calcutta ha sostenuto che nella vita «l'ostacolo più grande è la paura».

E a queste voci fa eco, da una prospettiva ancora differente, anche il famoso psichiatra Vittorino Andreoli⁴, secondo cui ciò che ostacola la conoscenza è la paura e spesso è proprio questa la molla che fa scattare intolleranze e violazioni dei diritti fondamentali.

Tutte queste autorevoli voci, che pur venendo da luoghi tanto diversi sono così armoniose, non possono rimanere inascoltate.

Esse portano tutte alla medesima conclusione: le difficoltà devono essere affrontate con coraggio, ma anche in una visione ampia e collettiva nella quale la vita di ciascuno viene considerata in relazione con quella degli altri.

Questa, del resto, è l'essenza dei regimi democratici, caratterizzati dal fatto che il benessere di ciascuno è la misura del benessere dell'intero corpo sociale di appartenenza.

Noi italiani dovremmo essere avvantaggiati nell'affrontare questa sfida perché ci potrebbe bastare di conformare il nostro comportamento ai principi fondamentali della nostra Costituzione (indicati nei primi dodici articoli della Carta) per ottenere il risultato auspicato da Elie Wiesel — premio Nobel per la pace 1986 — secondo cui «nessuno di noi deve permettere che nessuna vittima del destino o prigioniero della società — mai dobbiamo consentirlo — si senta solo, respinto, abbandonato, rifiutato». ⁵

Ma è importante che ognuno di noi si impegni in tal senso e voglia crederci, pur nella consapevolezza degli "affanni" che attualmente affliggono la nostra economia, recentemente confermati dai dati del rapporto ISTAT "Noi Italia".

È significativo del resto che, mentre il tema dell'uguaglianza è ai margini del linguaggio politico contemporaneo, il Presidente degli Stati Uniti Barak H. Obama, ha invece incentrato il suo discorso di [insediamento per il secondo mandato](#) (tenuto il 21 gennaio 2013) proprio su questo argomento, richiamandolo all'attenzione dei suoi connazionali e del mondo, attraverso la citazione della [Dichiarazione di Indipendenza, del 1776](#), che è l'atto fondativo degli USA.

In tale Dichiarazione è scritto: "Noi riteniamo che sono per se stesse evidenti queste verità: che tutti gli uomini sono creati eguali; che essi sono dal Creatore

⁴ V. ANDREOLI, *Le nostre paure*, Rizzoli, 2010.

⁵ Discorso pronunciato il 27 gennaio 2010 alla Camera dei deputati, in occasione della ricorrenza del decimo anniversario della istituzione in Italia della Giornata della memoria.

dotati di certi inalienabili diritti, che tra questi diritti sono la Vita, la Libertà, e il perseguimento della Felicità” e il Presidente Obama si è ispirato proprio a questa idea per ribadire — facendo espresso riferimento anche agli immigrati — l’importanza di cercare di coniugare democrazia e giustizia, nel segno dell’uguaglianza.

E se, come ha concluso il Presidente Obama, il viaggio dei nostri antenati “è il viaggio che continuiamo oggi”, sembra che questa possa essere anche la conclusione del cammino seguito in questo articolo.

(Lucia Tria, Consigliere della Corte di cassazione)

Le direttive europee contro la discriminazione 2000/43/CE e 2000/78/CE¹ - dott.ssa Emilia De Bellis, magistrato

Il quadro normativo di riferimento

Nell'ambito del diritto interno, numerose e risalenti nel tempo sono le disposizioni legislative che possono considerarsi espressione del principio di non discriminazione.

In primo luogo va senz'altro ricordata la Costituzione, che contiene non pochi articoli che attuano il precetto dell'articolo 3 in tutti i diversi ambiti di applicazione.

In attuazione del dettato costituzionale sono poi state emanate disposizioni di rango inferiore che hanno tradotto in pratica il principio di non discriminazione che se da un lato può senz'altro definirsi come un cardine del nostro ordinamento giuridico, ha molto spesso richiesto il sindacato del giudice costituzionale per divenire effettivamente operativo e cristallizzarsi nell'interpretazione conforme ai principi della carta Costituzionale.

Tra le norme italiane che senza dubbio si informano al principio di non discriminazione possono ad esempio ricordarsi lo [Statuto dei lavoratori](#) e la [legge 11 maggio 1990, n. 108](#) nella parte sul licenziamento discriminatorio o, in epoca ben più recente, il [Testo unico dell'immigrazione](#) (cfr. art. 3 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286) o la [legge 12 marzo 1999, n. 68](#) sul collocamento mirato dei disabili.

Alle numerose altre disposizioni che possono aggiungersi devono poi sommarsi tutte le decisioni della Corte Costituzionale che hanno offerto, con sentenze additive ed interpretative di rigetto, letture costituzionalmente orientate di leggi sottoposte al sindacato della Consulta proprio perché sospettate di non conformarsi al principio di non discriminazione (basti ricordare le numerose pronunce in ambito penale, ad esempio sui reati commessi dal clandestino) e la costante giurisprudenza della Cassazione e degli organi di giustizia amministrativa volta a ribadire come l'attività degli enti pubblici e privati deve, in concreto e non solo formalmente, osservare le norme che fanno espresso riferimento al principio di non discriminazione.

Nell'ambito del diritto sovranazionale - con la precisazione che la stessa distinzione tra diritto interno e fonti sovranazionali ha perso gran parte del suo valore posto che è ben noto che il nostro ordinamento recepisce automaticamente la norma internazionale che non abbia mero contenuto programmatico e che non

¹ Approfondimenti in sede di incontro di studio svoltosi a Treviri presso l'Accademia di diritto europeo il 15 e 16/03/2010.

necessiti di ulteriori strumenti attuativi per divenire efficace in ambito nazionale - notevole impulso all'applicazione del principio di non discriminazione è stato apportato dalla direttiva [2000/43/CE](#) del 29 giugno 2000 *"attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica"*.

La direttiva [2000/78](#) del 27 novembre 2000 stabilisce poi un "quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro".

E' peraltro da segnalarsi che l'art.19 [TFUE](#) vigente riproduce sostanzialmente la disposizione dell'art. 13 [TCE](#) e prevede che "1. Fatte salve le altre disposizioni dei trattati e nell'ambito delle competenze da essi conferite all'Unione, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. 2. In deroga al paragrafo 1, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono adottare i principi di base delle misure di incentivazione dell'Unione, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, destinate ad appoggiare le azioni degli Stati membri volte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui al paragrafo 1".

Il principio di uguaglianza che informa tale norma del Trattato è sancito dall'art. 2 [TUE](#) e dall'art.21 della [Carta dei diritti](#). Il primo recita : *"L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini"*. Il secondo prevede : *"1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. 2. Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità."*.

Va più in generale evidenziato che la [Carta dei diritti](#) ha acquisito piena rilevanza giuridica in virtù dell'art. 6 [TUE](#), ai sensi del quale: *"1. L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adattata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati. Le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei trattati"*. Nella medesima [Carta](#)

dei diritti altri articoli prevedono il rispetto della diversità culturale, linguistica e religiosa (art. 22); riaffermano il principio della parità fra uomo e donna (art. 23); riconoscono il diritto dei disabili all'inserimento sociale e lavorativo (art. 26).

In questo contesto va anche ricordato l'art. 18 [TFUE](#), che nel riprodurre l'art. 12 [TCE](#), sancisce il principio del divieto di discriminazioni in base alla nazionalità e l'art. 157 [TFUE](#), corrispondente all'art. 141 [TCE](#), che ribadisce il principio della parità salariale e lavorativa tra uomo e donna, attuata successivamente con numerose direttive sulla formazione professionale (dir. [76/207](#)), il lavoro autonomo (dir. [86/613](#)) la sicurezza sociale (dir. [86/378/CE](#)), il ruolo familiare (dir. [92/85/CE](#) e dir. [96/34/CE](#)).

Posto che le direttive [2000/43](#) e [2000/78](#) sono state entrambe formalmente recepite in Italia, rispettivamente con il [d.lgs 09/07/2003 n. 215](#) e con il [d.lgs. 09/07/2003 n. 216](#), va in realtà constatato che la ricerca delle disposizioni in materia e la loro elencazione non è facilitata dalla consultazione dei decreti legislativi di recepimento perché essi (nel conformarsi ad una prassi ormai costante) mancano di un organico coordinamento, sicché l'elencazione dei testi normativi che hanno incidenza nella lotta alla discriminazione è di fatto rimessa all'interprete.

Il concetto di discriminazione

Per meglio comprendere le direttive [2000/43](#) e [2000/78](#) possono definirsi alcuni concetti chiave.

Una prima distinzione va così fatta tra discriminazione diretta, discriminazione indiretta e molestia (vds. l'art. 2 della dir. [2000/43](#) e l'art. 2 della dir. [2000/78](#)).

Sussiste discriminazione diretta quando, a causa della razza o dell'origine etnica o della disabilità o dell'orientamento sessuale o delle convinzioni religiose o personali, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata una situazione analoga.

Sussiste discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi, pur essendo apparentemente neutri, possono mettere in una posizione di particolare svantaggio le persone che professano una determinata religione o una ideologia di altra natura, le persone portatrici di un particolare handicap, le persone di una particolare età o di una particolare tendenza sessuale, a meno che tale disposizione, tale criterio o tale prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il conseguimento siano appropriati e necessari.

Le molestie sono da considerarsi una discriminazione in caso di comportamento indesiderato che è adottato per motivi di razza o di origine etnica o di disabilità o di orientamento sessuale o di convinzioni religiose o personali e che ha l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio,

ostile, degradante, umiliante od offensivo.

E' bene poi segnalare che, in base alle direttive in esame, anche il mero ordine di discriminare costituisce esso stesso una discriminazione, a prescindere dal fatto che esso venga eseguito o meno.

L'accertamento della discriminazione

Ai fini dell'accertamento della sussistenza della discriminazione è necessario procedere preliminarmente ad un giudizio di comparazione tra il comportamento posto in essere e quello che, in astratto o in concreto, avrebbe riguardato un soggetto privo di quelle caratteristiche ritenute causa della discriminazione.

Si tratta, in altri termini, di verificare come nella medesima fattispecie sarebbero (o sono in concreto) trattati gli eterosessuali, allorché sia lamentata la discriminazione nei confronti di un omosessuale o cosa sarebbe accaduto ad una persona pienamente abile, allorché sia lamentata la discriminazione di un disabile e così via.

L'accertamento diventa complesso quando viene lamentata una discriminazione indiretta; in tale eventualità occorre infatti capire se, pur sussistendo effettivamente la disparità, quest'ultima sia oggettivamente giustificabile. La giustificazione scaturisce dal perseguimento di una finalità legittima e dall'adeguatezza e della proporzionalità dei mezzi utilizzati per siffatto scopo. Il giudizio, dunque, si articola nella comparazione, che fa emergere la disparità di trattamento, e nella valutazione successiva di proporzionalità, che può giustificare la disparità.

Per quanto poi attiene alle molestie, non è sufficiente il semplice giudizio di comparazione perché occorre esaminare il caso nella sua particolarità concreta, anche alla luce del contesto ambientale e sociale, così da verificare se il comportamento molesto abbia lo scopo o l'effetto di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.

Deroghe e limiti

L'art. 3 della direttiva [2000/43](#) sancisce che essa si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene: a) le condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro sia indipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, indipendentemente dal ramo d'attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, nonché alla promozione; b) l'accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali; c) l'occupazione e le condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione; d) l'affiliazione e

l'attività in un'organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro o in qualunque organizzazione i cui membri esercitino una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni; e) la protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria; f) le prestazioni sociali; g) l'istruzione; h) l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, incluso l'alloggio.

Nondimeno, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, la direttiva [2000/43](#) non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati.

L'art. 3 della direttiva [2000/78](#), invece, individua un ambito di applicazione più ristretto, atteso che viene sancito che la direttiva si applica a tutte le persone, sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, in relazione: a) alle condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione indipendentemente dal ramo di attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, nonché alla promozione; b) all'accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali; c) all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di licenziamento e la retribuzione; d) all'affiliazione e all'attività in un'organizzazione di lavoratori o datori di lavoro, o in qualunque organizzazione i cui membri esercitino una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni.

Sono conseguentemente sottratti all'applicazione della direttiva [2000/78](#) CE i seguenti settori: protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'istruzione, l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, incluso l'alloggio [lettere e), f), g), h) dell'art. 3 della direttiva].

Il par. 3 dell'art. 3 della dir. [2000/78](#) CE ribadisce inoltre che: "3. La presente direttiva non si applica ai pagamenti di qualsiasi genere, effettuati dai regimi statali o da regimi assimilabili, ivi inclusi i regimi statali di sicurezza sociale o di protezione sociale. 4. Gli Stati membri possono prevedere che la presente direttiva, nella misura in cui attiene le discriminazioni fondate sull'handicap o sull'età, non si applichi alle forze armate".

Occorre pertanto evidenziare che tutto il settore del welfare è di fatto sottratto alla disciplina antidiscriminatoria contenuta nella direttiva [2000/78/CE](#) con riferimento alle discriminazioni fondate sulla religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.

La disciplina che vieta le discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica, contenuta nella dir. [2000/43](#), dunque ha un campo di applicazione più esteso rispetto alla dir. [2000/78](#).

Analogamente alla direttiva [2000/43](#), viene ribadito che la direttiva [2000/78](#) non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ammissione e al soggiorno di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati.

L'art. 3 della direttiva [2000/78](#), peraltro, "lascia impregiudicate le misure previste dalla legislazione nazionale che, in una società democratica, sono necessarie alla sicurezza pubblica, alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione dei reati e alla tutela della salute e dei diritti e delle libertà altrui".

In particolare, l'art. 4 comma 1 di entrambe le direttive prevede che: "In deroga all'articolo 2, paragrafi 1 e 2 [e, dunque, in deroga al divieto di discriminazione diretta e di quella indiretta], gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento basata su una caratteristica correlata alla razza o all'origine etnica non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato".

E' poi ulteriormente ridotto il campo di applicazione della direttiva con riferimento all'età e alla disabilità, intese quali fattori di discriminazione. E, infatti, l'art. 3 par. 4 della dir. [2000/78](#) stabilisce che: "Gli Stati membri possono prevedere che la presente direttiva, nella misura in cui attiene le discriminazioni fondate sull'handicap o sull'età, non si applichi alle forze armate".

Quanto all'età, un'estesa deroga al divieto di discriminazioni è contenuta nell'art. 6 par. 1 e par. 2 della dir. [2000/78/CE](#), ai sensi del quale: "... gli Stati membri possono prevedere che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove esse siano oggettivamente e ragionevolmente giustificate, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima, compresi giustificati obiettivi di politica del lavoro, di mercato del lavoro e di formazione professionale, e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari. Tali disparità di trattamento possono comprendere in particolare: a) la definizione di condizioni speciali di accesso all'occupazione e alla formazione professionale, 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, onde favorire l'inserimento professionale o assicurare la protezione degli stessi; b) la fissazione di condizioni minime di età, di esperienza professionale o di anzianità di lavoro per l'accesso all'occupazione o a taluni vantaggi connessi all'occupazione; c) la fissazione di un'età massima per l'assunzione basata sulle condizioni di formazione richieste per il lavoro in questione o la necessità di un ragionevole periodo di lavoro prima del pensionamento.... 2. .. gli Stati membri possono prevedere che la fissazione per i regimi professionali di sicurezza sociale di un'età

per poter accedere o aver titolo alle prestazioni pensionistiche o all'invalidità, compresa la fissazione per tali regimi di età diverse per lavoratori o gruppi o categorie di lavoratori e l'utilizzazione, nell'ambito di detti regimi, di criteri di età nei calcoli attuariali non costituisca una discriminazione fondata sull'età purché ciò non dia luogo a discriminazioni fondate sul sesso.". Emerge pertanto che le finalità connesse al raggiungimento della piena occupazione e della stabilità dei sistemi pensionistici finiscono per giustificare disparità di trattamento.

In ultimo, va osservato che, con riferimento alle disparità di trattamento legate alle convinzioni personali e religiose, vi è un esonero generale dalla direttiva per le cd. organizzazioni di tendenza (art. 4 par. 2).

La particolare disciplina sulla discriminazione fondata sulla disabilità

La direttiva [2000/78](#) delinea una specifica disciplina sulle discriminazioni fondate sulla disabilità, ferma restando l'applicazione delle altre disposizioni di carattere generale.

L'art. 5 stabilisce il principio della cd. soluzione ragionevole; e infatti, viene previsto che, per garantire il rispetto del principio della parità di trattamento dei disabili, debbano essere previste "soluzioni ragionevoli".

Invero, il principio della soluzione ragionevole si basa sul seguente presupposto: se viene ignorato l'impatto della minorazione sulle capacità della persona disabile, si rischia di pervenire ad un'assoluta parità di trattamento con la persona abile; tale parità, dunque, si tradurrebbe in una disparità di fatto proprio a causa della diversità delle condizioni psicofisiche.

In sintesi, le soluzioni ragionevoli sono le misure appropriate, efficaci e pratiche destinate a riorganizzare l'attività lavorativa in funzione dell'handicap, ad esempio sistemando i locali o adattando le attrezzature, i ritmi di lavoro, la ripartizione dei compiti o fornendo mezzi di formazione o di inquadramento.

Il datore di lavoro, dunque, dovrà tener conto delle caratteristiche legate alla disabilità e dovrà adattare le condizioni di lavoro ad esse, purché ciò non si traduca in un onere sproporzionato.

I mezzi di tutela

La disciplina posta nelle direttive è ispirata dall'obiettivo di contemperare l'effettività e l'equivalenza della tutela giurisdizionale con il tradizionale principio di autonomia processuale degli Stati membri.

Innanzitutto, l'art 7 par. 1 della direttiva [2000/43/CE](#) e l'art. 9 par. 1 della direttiva [2000/78/CE](#) stabiliscono che gli Stati membri devono provvedere, affinché tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio della parità di trattamento, possano accedere, anche dopo la

cessazione del rapporto che si lamenta affetto da discriminazione, a procedure giurisdizionali e/o amministrative, comprese le procedure di conciliazione finalizzate al rispetto degli obblighi derivanti dalla direttiva.

Le disposizioni da ultimo citate prevedono anche la necessità del riconoscimento della legittimazione processuale per le associazioni, per le organizzazioni e per le altre persone giuridiche che, conformemente ai criteri stabiliti dalle rispettive legislazioni nazionali, abbiano un interesse legittimo a garantire che le disposizioni antidiscriminatorie siano rispettate. A tali soggetti collettivi va dunque riconosciuto il diritto di avviare, in via giurisdizionale o amministrativa, per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa e con il suo consenso, una procedura finalizzata all'esecuzione degli obblighi derivanti dalle direttive. Tale valorizzazione del ruolo delle associazioni nasce dalla considerazione della peculiarità delle fattispecie discriminatorie, nelle quali il soggetto discriminato non ha spesso i mezzi finanziari sufficienti per tutelarsi in maniera soddisfacente e si sente comunque isolato, così da temere ritorsioni.

In ossequio al principio dell'autonomia processuale statale, tuttavia, sono lasciate impregiudicate le norme nazionali relative ai termini per la proposta di azioni relative al principio della parità di trattamento (par. 3).

Va segnalata l'inversione dell'onere della prova sancita dall'art. 10 della dir. [2000/78](#) e dall'art. 8 della dir. [2000/43](#) con evidente e giustificato vantaggio processuale per la persona, che lamenta di avere subito una discriminazione, e per le associazioni che agiscono per conto o a sostegno della medesima persona. E infatti, viene stabilito che: "1. Gli Stati membri prendono le misure necessarie, conformemente ai loro sistemi giudiziari nazionali, per assicurare che, allorché persone che si ritengono lese dalla mancata applicazione nei loro riguardi del principio della parità di trattamento espongono, dinanzi a un tribunale o a un'altra autorità competente, fatti dai quali si può presumere che vi sia stata una discriminazione diretta o indiretta, incomba alla parte convenuta provare che non vi è stata violazione del principio della parità di trattamento".

Le medesime direttive, da un lato, fanno salvo il diritto degli Stati membri di prevedere disposizioni sull'onere della prova più favorevoli per le parti attrici, dall'altro lato, escludono l'applicazione del principio dell'inversione dell'onere della prova nei procedimenti penali e a quelli in cui spetta all'organo competente indagare sui fatti.

Le direttive, peraltro, accentuano il profilo della tutela della vittima. E infatti, l'art. 11 della dir. [2000/78](#) sancisce che: "Gli Stati membri introducono nei rispettivi ordinamenti giuridici le disposizioni necessarie per proteggere i dipendenti dal licenziamento, o da altro trattamento sfavorevole da parte del datore di lavoro, quale reazione a un reclamo interno all'impresa o a un'azione legale volta a ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento". L'art. 9 della dir. [2000/43](#) stabilisce che: "Gli Stati membri introducono nei rispettivi ordinamenti

giuridici le disposizioni necessarie per proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli, quale reazione a un reclamo o a un'azione volta a ottenere il rispetto del principio della parità di trattamento”.

Sul versante risarcitorio e sanzionatorio, l'art. 15 della dir. [2000/43](#) e l'art. 17 della dir. [2000/78](#) CE, in termini pressoché identici, stabiliscono che gli Stati membri determinano le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali di attuazione della direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni, che possono prevedere un risarcimento dei danni, devono essere effettive, proporzionate e dissuasive. Ciò implica che la congruità e l'effettività delle sanzioni e dei risarcimenti costituisce un indispensabile completamento della tutela giurisdizionale e una condizione indispensabile per la concreta attuazione del divieto di discriminazioni.

Le direttive in esame, oltretutto, pongono requisiti minimi di tutela, poiché gli Stati membri possono introdurre o mantenere, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, disposizioni più favorevoli di quelle fissate nelle direttive (art. 6 dir. [2000/43](#) e art. 8 della dir. [2000/78](#)) e possono anche prevedere cd. “azioni positive” ossia misure dirette ad evitare o compensare svantaggi correlati a uno dei fattori di discriminazione. Tali misure, dunque, trovano una loro “copertura” di legittimità comunitaria (si v. art. 5 dir. [2000/43](#) e art. 7 dir. [2000/78](#)).

L'esigenza dell'effettività della tutela viene poi assicurata da disposizioni finali, che impongono agli Stati di adottare le misure necessarie per assicurare che: a) tutte le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative contrarie al principio della parità di trattamento siano abrogate; b) tutte le disposizioni contrarie al principio della parità di trattamento contenute nei contratti di lavoro o nei contratti collettivi, nei regolamenti interni delle aziende o nelle regole che disciplinano il lavoro autonomo e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro siano o possano essere dichiarate nulle e prive di effetto oppure siano modificate (cfr. art. 14 dir. [2000/43](#) e art. 16 dir. [2000/78](#)).

L'applicazione e l'interpretazione delle direttive [2000/43/CE](#) e [2000/78/CE](#) nella giurisprudenza della Corte di Giustizia CE.

Le questioni pregiudiziali sottoposte dai giudici nazionali alla Corte di Giustizia CE con riferimento all'interpretazione delle direttive [2000/43](#) e [2000/78](#) non sono numerose.

La maggior parte delle pronunce riguarda i casi in cui è stata lamentata la violazione del divieto di discriminazioni in base all'età sancito dalla direttiva [2000/78/CE](#).

Nella sentenza del 22/11/2005, causa [C-144/04](#) (W. Mangold contro R. Helm), la Corte ha affermato che: “Il diritto comunitario e, in particolare, l'art. 6, n. 1, della direttiva [2000/78](#), che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, devono essere

interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale, quale quella controversa nella causa principale, che autorizza, senza restrizioni, la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato qualora il lavoratore abbia raggiunto l'età di 52 anni. Infatti, una siffatta normativa non è giustificata in forza dell'art. 6, n. 1, della direttiva, poiché non è stato dimostrato che la fissazione di un limite d'età, in quanto tale, indipendentemente da ogni altra considerazione legata alla struttura del mercato del lavoro di cui trattasi ed alla situazione personale dell'interessato, sia obiettivamente necessaria per la realizzazione dell'obiettivo dell'inserimento professionale dei lavoratori anziani in stato di disoccupazione. Pertanto, tale normativa eccede quanto è appropriato e necessario per raggiungere la finalità perseguita. Questa interpretazione non può essere inficiata dalla circostanza che il termine di recepimento della direttiva [2000/78](#) non era ancora scaduto. Infatti, in pendenza del termine per il recepimento di una direttiva, gli Stati membri devono astenersi dall'adottare disposizioni che possano compromettere gravemente il risultato prescritto dalla direttiva stessa".

Tale pronuncia, valorizza il ruolo del giudice nazionale, laddove precisa che: "È compito del giudice nazionale, investito di una controversia che metta in discussione il principio di non discriminazione in ragione dell'età, che costituisce un principio generale del diritto comunitario, assicurare -nell'ambito di sua competenza- la tutela giuridica che il diritto comunitario attribuisce ai soggetti dell'ordinamento, garantendone la piena efficacia e disapplicando ogni contraria disposizione di legge nazionale".

La Corte, nella sentenza del 18/06/2009, [Causa C-88/08](#) (D. Hütter contro Technische Universität Graz) ha aggiunto che: "Gli artt. 1, 2 e 6 della direttiva 2000/78 vanno interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale che, al fine di non svantaggiare la formazione generale rispetto alla formazione professionale e di promuovere l'inserimento dei giovani apprendisti sul mercato del lavoro, esclude che siano presi in considerazione i periodi di lavoro svolti precedentemente al compimento del diciottesimo anno di età ai fini della determinazione dello scatto nel quale vengono collocati i dipendenti a contratto del pubblico impiego di uno Stato membro. Infatti, benché le finalità sopra indicate debbano essere ritenute tali da giustificare oggettivamente e ragionevolmente nell'ambito del diritto nazionale (come previsto dall'art. 6, n. 1, primo comma, della direttiva [2000/78](#)) una disparità di trattamento in ragione dell'età, una normativa siffatta non può tuttavia essere ritenuta proporzionata per il perseguimento degli obiettivi sopra indicati. Con riguardo all'obiettivo di non svantaggiare la formazione generale rispetto alla formazione professionale, il criterio dell'età alla quale è stata acquisita l'esperienza professionale non appare congruo, poiché viene applicato indipendentemente dal tipo di formazione seguita. Con riguardo all'obiettivo di valorizzare l'inserimento sul mercato del lavoro dei giovani, che hanno seguito una formazione professionale, siffatta normativa nazionale, non considerando l'età delle persone al momento della loro assunzione, non risulta appropriata".

In relazione alle discriminazioni fondate sull'età, la Corte di Giustizia si è pure pronunciata il 16/10/2007, nella [Causa C-411/05](#) (F. Palacios de la Villa contro Cortefiel Servicios SA), ove è stato affermato che: "Il divieto di qualunque discriminazione basata sull'età, come realizzato dalla direttiva 2000/78, deve essere interpretato nel senso che non osta ad una normativa nazionale in forza della quale sono considerate valide le clausole di pensionamento obbligatorio stabilite nei contratti collettivi che richiedano, come unici requisiti, che il lavoratore abbia raggiunto il limite di età per accedere al pensionamento, fissato a 65 anni dalla normativa nazionale, e soddisfi gli altri criteri in materia di previdenza sociale per avere diritto ad una pensione di vecchiaia di tipo contributivo. E' però necessario che tale normativa, sebbene fondata sull'età, sia oggettivamente e ragionevolmente giustificata, nell'ambito del diritto nazionale, da una finalità legittima relativa alla politica del lavoro e al mercato del lavoro, purché i mezzi per il conseguimento di tale finalità d'interesse generale non appaiano inappropriati e non. La legittimità dell'obiettivo di favorire l'accesso all'impiego per mezzo di una migliore distribuzione disotto il profilo intergenerazionale e di regolamentare il mercato del lavoro, per contrastare la disoccupazione, non può essere ragionevolmente messa in dubbio, posto che la politica del lavoro così come la situazione sul mercato del lavoro rientrano negli obiettivi espressamente menzionanti dall'art. 6, n. 1, primo comma, della direttiva 2000/78 e posto che, in conformità agli artt. 2, primo comma, primo trattino, [TUE](#) e 2 [TCE](#), la promozione di un elevato livello di occupazione costituisce una delle finalità perseguite sia dall'Unione europea, sia dalla Comunità.

In particolare, la mera circostanza che la disposizione nazionale di cui si tratta non operi un riferimento formale ad uno scopo fra quelli enunciati non esclude automaticamente che essa possa risultare giustificata ai sensi dell'art. 6, n. 1, della stessa direttiva, a patto che altri elementi, attinenti al contesto generale della misura interessata, consentano l'individuazione dell'obiettivo di rilevanza generale, che viene perseguito".

Nella medesima sentenza la Corte si sofferma sul riparto di competenze fra l'UE e gli Stati; viene così precisato che: "Se è vero che gli Stati membri dispongono di un ampio margine di valutazione discrezionale nella scelta non soltanto di perseguire uno scopo determinato in materia di politica sociale e di occupazione, ma altresì nella definizione delle misure atte a realizzare detto scopo, spetta tuttavia alle autorità nazionali competenti trovare un giusto equilibrio tra i differenti interessi in gioco, assicurandosi che le misure nazionali previste in tale contesto non eccedano quanto è appropriato e necessario per raggiungere la finalità legittima perseguita dallo Stato membro interessato."

Conclusivamente la Corte ha ritenuto che: "Non appare irragionevole per le autorità di uno Stato membro reputare che il pensionamento obbligatorio del lavoratore per raggiunti limiti d'età possa essere appropriato e necessario per

conseguire la finalità legittima della promozione della piena occupazione favorendo l'accesso al mercato del lavoro".

Nella sentenza del 23/09/2008, [causa C-427/06](#), B. Bartsch contro Bosch und Siemens Hausgeräte (BSH) Altersfürsorge GmbH, la Corte di Giustizia ha ribadito che: "Il diritto comunitario non contiene un divieto di qualsiasi discriminazione fondata sull'età, di cui i giudici degli Stati membri devono garantire l'applicazione, allorché il comportamento eventualmente discriminatorio non presenta alcun nesso con il diritto comunitario".

Nella sentenza del 05/03/2009, [causa C-388/07](#) (The Incorporated Trustees of the National Council on Ageing (Age Concern England) contro Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform), sempre in relazione a disparità basate sull'età, la Corte di Giustizia ha affermato che: "L'art. 6, n. 1, della direttiva [2000/78](#) deve essere interpretato nel senso che non osta ad un provvedimento nazionale che non contenga un elenco puntuale delle finalità che giustificano un'eventuale deroga al principio del divieto delle discriminazioni fondate sull'età, che ricadono in particolare nella categoria delle discriminazioni dirette, come definita dall'art. 2, n. 2, lett. a). Tuttavia, il suddetto art. 6, n. 1, consente di derogare a tale principio unicamente in relazione ai soli provvedimenti giustificati da finalità legittime di politica sociale, come quelle connesse alla politica del lavoro, del mercato del lavoro o della formazione professionale. Spetta al giudice nazionale verificare se una normativa nazionale, che consente ai datori di lavoro di licenziare i lavoratori che hanno raggiunto l'età del pensionamento, risponda ad una simile finalità legittima e se i mezzi prescelti siano appropriati e necessari alla realizzazione di tale finalità."

In qualche caso la Corte di Giustizia ha compiuto un'approfondita analisi "in concreto" delle giustificazioni dedotte per motivare la disparità di trattamento. Si v. Corte giust., 12/01/2010, [causa C-229/08](#), C. Wolf contro Stadt Frankfurt am Main, ove si è sostenuto che: "L'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, [2000/78/CE](#) deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale come quella di cui si tratta nella causa principale, la quale fissa a 30 anni l'età massima di assunzione nel servizio tecnico di medio livello dei vigili del fuoco".

In un'altra pronuncia la Corte ha affermato che: "L'art. 2, n. 5, della direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, [2000/78/CE](#) deve essere interpretato nel senso che esso osta ad una misura nazionale, come quella controversa nella causa principale, che fissa un limite di età massima per l'esercizio della professione di dentista convenzionato, nel caso di specie 68 anni, qualora tale misura abbia come solo obiettivo la tutela della salute dei pazienti a fronte di un calo delle prestazioni di tali dentisti oltre questa età, dal momento che lo stesso limite di età non è applicabile ai dentisti non convenzionati. L'art. 6, n. 1, della direttiva [2000/78](#) deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una misura siffatta, qualora

quest'ultima abbia come obiettivo la ripartizione delle possibilità di occupazione tra le generazioni nell'ambito della professione di dentisti convenzionati se, tenuto conto della situazione del mercato del lavoro interessato, tale misura è appropriata e necessaria per raggiungere tale obiettivo. Spetta al giudice nazionale identificare l'obiettivo perseguito dalla misura che fissa detto limite di età, individuando la ragione del mantenimento di tale misura. Qualora una normativa come quella controversa nella causa principale sia contraria alla direttiva [2000/78](#) compete al giudice nazionale investito di una controversia tra un singolo e un organismo amministrativo lasciare inapplicata tale normativa" (Corte giust., 12 gennaio 2010, [causa C-341/08](#), D. Petersen contro Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe).

Conclusivamente, va chiarito che: "Il principio di non discriminazione in base all'età, quale espresso concretamente nella direttiva del Consiglio 27 novembre 2000, [2000/78/CE](#), deve essere interpretato nel senso che osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella causa principale, che prevede che, ai fini del calcolo del termine di preavviso di licenziamento, non sono presi in considerazione i periodi di lavoro compiuti dal dipendente prima del raggiungimento dei 25 anni di età. Spetta al giudice nazionale, investito di una controversia tra privati, garantire il rispetto del principio di non discriminazione in base all'età, quale espresso concretamente dalla direttiva [2000/78](#), disapplicando, se necessario, qualsiasi disposizione contraria della normativa nazionale, indipendentemente dall'esercizio della facoltà di cui dispone, nei casi previsti dall'art. 267, secondo comma, [TFUE](#), di sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale sull'interpretazione di tale principio" (Corte giust., 19/01/2010, [causa C-555/07](#), S. Küçükdeveci contro Swedex GmbH & Co. KG).

Per ciò che attiene alla disabilità, va rammentato che la Corte di Giustizia nella sentenza dell'11/07/2006, nella [causa C-13/05](#), S. Chacón Navas contro Eurest Colectividades SA, ha affermato che: "Una persona che è stata licenziata dal suo datore di lavoro esclusivamente a causa di malattia non rientra nel quadro generale per la lotta contro la discriminazione fondata sull'handicap istituito dalla direttiva [2000/78](#). Infatti, anche se la nozione di «handicap» ai sensi della direttiva [2000/78](#) va intesa come un limite che deriva, in particolare, da minorazioni fisiche, mentali o psichiche e che ostacola la partecipazione della persona considerata alla vita professionale, è esclusa un'assimilazione pura e semplice delle due nozioni di «handicap» e di «malattia». Utilizzando la nozione di «handicap» all'art. 1 della direttiva di cui trattasi, il legislatore ha deliberatamente scelto un termine diverso da quello di «malattia». Inoltre, l'importanza accordata dal legislatore comunitario alle misure destinate ad adattare il posto di lavoro in funzione dell'handicap dimostra che esso ha previsto ipotesi in cui la partecipazione alla vita professionale è ostacolata per un lungo periodo. Perché una limitazione possa rientrare nella nozione di «handicap» deve quindi essere probabile che essa sia di lunga durata. In ogni caso, la direttiva [2000/78](#) non contiene alcuna indicazione che lasci

intendere che i lavoratori sono tutelati in base al divieto di discriminazione fondata sull'handicap appena si manifesta una qualunque malattia”.

Nella sentenza del 17/07/2008, nella [causa C-303/06](#), S. Coleman contro Attridge Law e Steve Law, la Corte ha esteso la tutela anche ai parenti, che si prendono cura del disabile e che per tale ragione sono discriminati dal datore di lavoro. La Corte ha precisato che: “La direttiva [2000/78](#), che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e, in particolare, i suoi artt. 1 e 2, nn. 1 e 2, lett. a), devono essere interpretati nel senso che il divieto di discriminazione diretta ivi previsto non è limitato alle sole persone che siano esse stesse disabili. Infatti, il principio della parità di trattamento sancito da detta direttiva in materia di occupazione e di condizioni di lavoro si applica non in relazione ad una determinata categoria di persone, bensì sulla scorta dei motivi indicati al suo art. 1. Qualora un datore di lavoro tratti un lavoratore, che non sia esso stesso disabile, in modo meno favorevole rispetto al modo in cui è, è stato o sarebbe trattato un altro lavoratore in una situazione analoga, e sia provato che il trattamento sfavorevole di cui tale lavoratore è vittima è causato dalla disabilità del figlio, al quale egli presta la parte essenziale delle cure di cui quest'ultimo ha bisogno, un siffatto trattamento viola il divieto di discriminazione diretta enunciato all'art. 2, n. 2, lett. a), di tale direttiva.”.

Quanto alla discriminazione fondata sull'orientamento sessuale, va rammentata la posizione espressa dalla Corte di giustizia nella sentenza dell'01/04/2008, nella [causa C-267/06](#), (T. Maruko contro Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen), relativa all'accesso a taluni trattamenti pensionistici in favore del partner omosessuale nell'ambito di una cd. “unione solidale registrata”, così come prevista dalla legislazione tedesca. La Corte ha affermato che: “Una prestazione ai superstiti rientra nella sfera di applicazione della direttiva [2000/78](#), qualora siffatta prestazione sia concessa nell'ambito di un regime previdenziale gestito da un ente di previdenza di una categoria particolare di lavoratori e qualora tale regime abbia origine in un contratto collettivo di lavoro che mira a costituire un supplemento alle prestazioni previdenziali dovute in forza della normativa nazionale di applicazione generale, sia finanziato esclusivamente dai lavoratori e dai datori di lavoro del settore considerato, ad esclusione di qualsiasi intervento finanziario pubblico, e sia destinato, ai sensi del contratto collettivo, a detta categoria di lavoratori e l'importo della prestazione sia determinato in relazione alla durata di iscrizione al regime del lavoratore coniuge del beneficiario nonché all'importo di tutti i contributi versati dal lavoratore. Una prestazione del genere, di conseguenza, deve essere qualificata come retribuzione ai sensi dell'art. 141 TCE e tale conclusione non è rimessa in discussione dalla qualità di ente pubblico del citato ente previdenziale né dal carattere obbligatorio dell'iscrizione al regime che dà diritto alla prestazione ai superstiti.

Il combinato disposto degli artt. 1 e 2 della direttiva [2000/78](#) osta ad una normativa in base alla quale, dopo il decesso del partner con il quale ha contratto un'unione solidale, il partner superstite non percepisce una prestazione ai superstiti equivalente a quella concessa ad un coniuge superstite”.

Anche in tale caso viene valorizzato il ruolo del giudice, poiché si è affermato che: “È compito del giudice a quo verificare se, nell'ambito di un'unione solidale, il partner superstite sia in una posizione analoga a quella di un coniuge beneficiario della prestazione ai superstiti prevista dal regime previdenziale di categoria gestito dall'ente previdenziale di cui trattasi.”

Infine, per ciò che attiene alle discriminazioni fondate sull'origine etnica e la razza, va rammentato che la Corte di Giustizia, nella sentenza del 10/7/2008, nella [causa C-54/07](#), Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding contro Firma Feryn NV, ha evidenziato che: “ Il fatto che un datore di lavoro dichiari pubblicamente che non assumerà lavoratori dipendenti aventi una determinata origine etnica o razziale configura una discriminazione diretta nell'assunzione ai sensi dell'art. 2, n. 2, lett. a), della direttiva [2000/43](#), in quanto siffatte dichiarazioni sono idonee a dissuadere fortemente determinati candidati dal presentare le proprie candidature e, quindi, ad ostacolare il loro accesso al mercato del lavoro. L'esistenza di siffatta discriminazione diretta non presuppone un denunciante identificabile che asserisca di essere stato vittima di tale discriminazione. Dichiarazioni pubbliche con le quali un datore di lavoro rende noto che, nell'ambito della sua politica di assunzione, non assumerà lavoratori dipendenti aventi una determinata origine etnica o razziale sono dunque sufficienti a far presumere l'esistenza di una politica di assunzione direttamente discriminatoria ai sensi dell'art. 8, n. 1, della direttiva [2000/43](#). Incombe sul datore di lavoro l'onere di provare che non vi è stata violazione del principio della parità di trattamento; lo potrà fare dimostrando che la prassi effettiva di assunzione da parte dell'impresa non corrisponde a tali dichiarazioni.

L'art. 15 della direttiva [2000/43](#), peraltro, prescrive che, anche qualora non vi siano vittime identificabili, le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali di attuazione di tale direttiva debbano essere effettive, proporzionate e dissuasive”.

Anche in questo contesto viene posto in risalto il ruolo del giudice: “Al giudice del rinvio compete verificare che i fatti addebitati siano accertati, nonché valutare se siano sufficienti gli elementi addotti a sostegno delle affermazioni del detto datore di lavoro secondo le quali egli non ha violato il principio della parità di trattamento”.

La Corte di giustizia, nell'applicazione delle direttive in esame, ha sottolineato che “La cittadinanza dell'Unione di cui all'art. 17 [TCE](#) non ha lo scopo di estendere la sfera di applicazione ratione materiae del Trattato a situazioni nazionali che non abbiano alcun collegamento con il diritto comunitario. Invero, l'art. 13 [TCE](#)

attribuisce al Consiglio dell'Unione europea il potere di prendere provvedimenti per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali e, sulla base di tale articolo, è stata adottata la direttiva [2000/78](#). Tuttavia, l'art. 13 TCE non è di per sé idoneo a collocare nell'ambito di applicazione del diritto comunitario situazioni che non rientrano nell'ambito delle misure adottate sulla base di detto articolo e, in particolare, della direttiva [2000/78](#). Tenuto conto della formulazione dell'art. 13 TCE, l'ambito di applicazione di tale direttiva non può essere esteso al di là delle discriminazioni fondate sui motivi elencati tassativamente all'art. 1 della direttiva, al fine di dare attuazione negli Stati membri al principio della parità di trattamento" (Corte giust., ord. 17/03/2009, [C-217/2008](#), R. Mariano contro INAIL).

L'ulteriore normativa e giurisprudenza rilevante in materia di discriminazione, razzismo e intolleranza è riportata qui nella relativa [scheda di sintesi](#).

(dott.ssa Emilia De Bellis, già magistrato addetto della Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani del Ministero della giustizia)

Diritti umani, principio di uguaglianza ed orientamento sessuale - avv. Maja Bova, esperta diritti umani

LA CORNICE INTERNAZIONALE DI RIFERIMENTO

«All human beings are born free and equal in dignity and rights (Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti)» ex Art.1 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (DuDU), con cui si sancisce il principio di universalità dei diritti umani. Detta Dichiarazione fu adottata con Risoluzione 217A(III) dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite - e dunque, con un atto giuridicamente non vincolante delle Nazioni Unite -, il 10 dicembre 1948 (11 mesi dopo l'entrata in vigore della Costituzione italiana).

« Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.» ex Art. 3, comma 1, Cost. Italiana (entrata in vigore il 1^o gennaio 1948).

« Chi sono io per giudicare ? » Sua Santità Papa Francesco, dall'aereo papale al rientro dalla Giornata Mondiale dei Giovani di Rio de Janeiro (29 luglio 2013)

La citazione di Papa Francesco, ad apertura di questa sezione, non vuole dirimere una questione che, comunque, con sempre maggior forza, sta acquisendo il carattere della improcrastinabilità, ma vuole indicare - e fornire anche una chiave di lettura - gli sviluppi ed i segnali di apertura che si stanno registrando in quasi tutte le regioni del mondo.

Il polso di un cambiamento di portata internazionale, fortemente voluto da alcuni Stati UE sin dal 2003 e dalla stessa UE¹ sin dal 2006 - ed a lungo negato dai vari Gruppi regionali operanti in seno agli organi collegiali delle Nazioni Unite -, è stato riconosciuto in seno alla stessa Organizzazione a carattere universale, nel marzo 2012, in occasione della prima discussione plenaria presso il Consiglio Diritti Umani di Ginevra su «fermare violenza e discriminazione, a causa dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere» - discussione tenutasi in base alla Risoluzione del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite, [A/HRC/RES/17/19 del 2011](#), che assurge ad un rango sostanziale, speciale nella gerarchia delle Risoluzioni onusiane in materia di diritti umani, essendo la prima di carattere operativo in materia.

Con tale Testo, i membri del Consiglio Diritti Umani, tra cui l'Italia, hanno voluto indicare la necessità di trattare il rapporto tra "diritti umani, orientamento

¹ Nel dicembre 2008, tutti gli Stati-membri dell'UE sostennero la Dichiarazione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite su « diritti umani, orientamento sessuale ed identità di genere ». Parimenti nel 2006 e nel 2011, l'UE sostenne le Dichiarazioni transregionali presentate in seno al Consiglio Diritti Umani, dopo un primo tentativo di Risoluzione non andato a buon fine nell'aprile 2003.

sessuale ed identità di genere”, forti di un sostegno transregionale che fino ad allora aveva incontrato riserve ed inaspettati *revirements* (Basti pensare che fino al 1992, il WHO collocava l’omosessualità tra le categorie delle varie malattie che la stessa Organizzazione doveva considerare come tali).

Durante il dibattito in Plenaria, alla presenza di oltre 1000 delegati provenienti dai 193 Stati-membri delle Nazioni Unite, l’Alto Commissario per i Diritti Umani, N. Pillay richiese di sviluppare “cinque aree tematiche: abrogazione di norme discriminatorie; divieto di discriminazione; garanzie giudiziarie, protezione e prevenzione²” – una richiesta in realtà forte di una nutrita compagine normativa, comprensiva di strumenti giuridici internazionali, vincolanti e non:

1. in primis, il Patto internazionale sui Diritti Civili e Politici (1966³), del quale si ricordano gli artt. 2 e 26⁴;
2. ed “I Principi di Yogyakarta per l'applicazione delle normative internazionali sui diritti umani in relazione all'orientamento sessuale e l'identità di genere” del 2007, ossia le Linee-guida internazionali focalizzate sui diritti civili, sociali, e culturali per le persone LGBT in considerazione, in particolare, delle problematiche che si pongono nel quotidiano per le coppie dello stesso sesso. Presentati a New York, a margine dell’Assemblea Generale, nel 2007, i Principi di cui sopra hanno costituito la base per una riflessione più approfondita a livello internazionale, regionale e nazionale, tanto da essere ripresi nel Testo del Consiglio d’Europa, intitolato “Diritti Umani ed Identità di Genere” (29 luglio 2009).

L’orientamento sessuale e l’identità di genere sono concetti/categorie che continuano ad essere utilizzati/strumentalizzati in molti Paesi, per giustificare le gravi violazioni dei diritti umani nei confronti delle persone LGBT (in inglese, *Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender*⁵).

Le persone LGBT rappresentano un c.d. “gruppo vulnerabile”, in quanto spesso vittime di persecuzioni, bullismo, maltrattamenti di vario tipo fino alle forme

² <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes.pdf>

³ Strumenti giuridici internazionali di riferimento: ICCPR (1966); ICESCR (1966); ICERD (1965) ; CAT (1984) ; CEDAW (1979) ; CRC (1989); ILO Convention N 111 (1958). Strumenti giuridici regionali : ECHR (1953); TFEU (2010); Carta di Nizza (2000); Direttive del Consiglio 2000/78/EC e 2004/113/EC, ed anche 2006/54/EC, 2004/83/EC.

⁴ ICCPR, Articolo 2 (1): “Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”. Articolo 26: “All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status”.

⁵ L’acronimo LGBTI individua un termine collettivo per indicare le “persone lesbiche, gay, bisessuali, transessuali ed intersessuali”. Esistono tuttavia, molte altre varianti terminologiche.

più estreme della violenza, quali la tortura, l'omicidio, le esecuzioni.

Come rilevato dall'UE nel giugno scorso, « la discriminazione contro le persone LGBT trova spesso origine in norme sociali e strutture patriarcali che perpetuano la disuguaglianza di genere imponendo norme di genere ed ideali di mascolinità ». In alcuni Paesi, i Governi cercano di limitare i diritti delle persone LGBT ad esprimersi, ad associarsi e a riunirsi. In altri Paesi, le relazioni consenzienti tra adulti dello stesso sesso sono criminalizzate ed i responsabili sono passibili di sanzioni detentive, se non addirittura di pena capitale.

Pur essendo relativamente esiguo il numero degli Stati che, in maniera espressa, continua ad applicare la pena di morte nei casi di (anche solo, presunta) omosessualità (Afghanistan; Arabia Saudita; Autorità Nazionale Palestinese; Bangladesh; Emirati Arabi Uniti; Iran; Mauritania; Nigeria; Pakistan; Somalia; Sudan; Yemen), emerge con forza ed in maniera preoccupante il numero di quegli Stati (oltre 75, in tutto il mondo⁶), che prevedono leggi discriminatorie e sanzioni di vario tipo, come ricordato il 24 marzo u.s. in occasione del Dibattito Generale relativo all'Item 8 - "Dichiarazione e Programma d'Azione di Vienna" - dell'Agenda della 25° sessione del Consiglio Diritti Umani delle Nazioni Unite di Ginevra (V. www.ohchr.org).

In maniera diametralmente opposta, rileva il dato positivo di molti Stati europei e di altri Stati membri del Gruppo occidentale (in inglese, WEOG⁷), in cui gli atti discriminatori in ragione dell'orientamento sessuale sono rubricati come crimini d'odio.

La violenza contro le persone LGBT rientra tra i crimini d'odio, ossia quei crimini che colpiscono la vittima a causa della sua, reale o presunta, appartenenza ad un gruppo sociale.

Nel caso di specie, il gruppo sociale in esame è aperto nelle accezioni a varie tipologie, ma nella sua accezione di base, come osservato poc'anzi, include : persone bisessuali, omosessuali, transessuali o *transgender* (in inglese, LGBT).

Per esempio, nelle Linee-guida per l'Azione Esterna dell'UE (SEAE) adottate il 24 giugno 2013, si menzionano, accanto agli LGBT, gli *Intersex people*.

Con il termine *intersex*, si suole indicare quelle variazioni fisiche rispetto a *standards* culturali predefiniti di mascolinità e femminilità, "ivi comprese le variazioni cromosomiche, genitali e gonadiche⁸".

Più in particolare, secondo la definizione contenuta nelle Linee-guida dell'UE,

⁶ Cfr. www.wikipedia.it .

⁷ Il Gruppo occidentale WEOG include tutti i Paesi dell'area occidentale, tra cui UE e Stati Uniti, ed è attivo presso gli organi collegiali delle Nazioni Unite, tra cui l'Assemblea Generale ed il Consiglio Diritti Umani, che sono soliti lavorare in gruppi regionali.

⁸ Cfr. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/137584.pdf

« l'acronimo LGBTI descrive un gruppo di persone che non si conforma alle nozioni convenzionali o tradizionali corrispondenti al genere femminile e maschile. Le persone LGBTI sono talvolta riconducibili al concetto di minoranza sessuale, fisica o di genere”.

Per orientamento sessuale, secondo l'UE si fa riferimento alla « capacità di ogni persona di profonda attrazione emotiva, affettiva e sessuale, oltre che di intimità e relazioni sessuali, con individui di un genere diverso, dello stesso genere o con più generi».

In base al Diritto internazionale dei diritti umani pattizio, in particolare in base all'*International Bill of Human Rights*, ossia la [Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo](#) (1948) ed i [due Patti internazionali](#) (1966) relativi, rispettivamente, ai Diritti Civili e Politici e ai Diritti Economici, Sociali e Culturali - letti congiuntamente - emerge un obbligo giuridicamente vincolante per gli Stati-parte (tra cui l'Italia) di protezione dei diritti umani delle persone LGBT contro le varie forme di discriminazione, ivi comprese quelle in ragione dell'orientamento sessuale.

A livello internazionale, si suole affermare, in via generale - e dunque richiedere agli Stati - che non occorre creare nuovi strumenti giuridici, ma "implementare" quelli esistenti per colmare i c.d. *implementation gaps*.

IL CONSIGLIO D'EUROPA (COE) E LA CORTE EUROPEA PER I DIRITTI DELL'UOMO DI STRASBURGO

Articolo 8 [CEDU](#) - Diritto al rispetto della vita privata e familiare:

"1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui".

Articolo 14 [CEDU](#) - Divieto di discriminazione:

"Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione".

Con la consapevolezza derivante dalla lettura congiunta degli Articoli di cui sopra, il Consiglio d'Europa (acronimo in inglese, CoE), attraverso i propri strumenti giuridici ed i meccanismi di monitoraggio e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, ha avviato una serie di iniziative per assicurare il rispetto dei

diritti umani delle persone LGBT nei 47 Stati-membri.

Nel 2007, il Congresso delle Autorità Regionali e Locali del CoE affrontò tale tematica, con la Raccomandazione n.211 sulla Libertà di Espressione e la Libertà di Riunione per le Persone LGBT.

In parallelo, nel 2008, il Commissario per i Diritti Umani del Consiglio d'Europa iniziò ad avviare degli studi di settore, focalizzandosi su omofobia, transfobia e discorsi d'odio⁹.

Nel 2010, il [Comitato dei Ministri](#) del Consiglio d'Europa decise di adottare la Raccomandazione [CM/REC\(2010\)5](#) sulle "Misure volte a combattere la discriminazione in ragione dell'orientamento sessuale e l'identità di genere", volte soprattutto ad azioni concrete per l'abolizione delle normative discriminatorie e l'adozione di misure di tutela, in particolare della libertà personale delle persone LGBT.

Per rendere operativa la Raccomandazione di cui sopra, il Consiglio d'Europa ha poi avviato il c.d. Progetto-LGBT, che mira a sviluppare delle campagne di informazione e formazione in materia di diritti umani.

Ma, a ben vedere, sin dai primi anni '80, la Corte Europea per i Diritti dell'Uomo ha cominciato ad occuparsi della tematica, alla luce di alcuni casi individuali che perlopiù evidenziavano i limiti delle normative degli Stati-membri, in contrasto con i dettami internazionali, in primis la Convenzione Europea per la Salvaguardia dei Diritti Umani e delle Libertà Fondamentali (acronimo in italiano, CEDU), entrata in vigore nel 1955.

In anni passati, le normative di non pochi Paesi tendevano o a criminalizzare le relazioni tra coppie dello stesso sesso o comunque a non riconoscerne la facoltà di contrarre matrimonio, in particolare nei casi di persone transessuali operate. Si citano, a titolo esemplificativo, i seguenti casi: Dudgeon contro UK (N. 7525/76) del 1981; Norris contro Irlanda (N. 8225/78) del 1988; Modinos contro Cipro (N. 15070/89) del 1993; A.D.T. contro UK (N. 35765/97) del 2000; L. e V. contro Austria (N. 39392/98 e N. 39829/98); e S.L. contro Austria (N. 45330/99). Ed in tempi più recenti, si ricorda il caso di Fernando dos Santos Couto contro Portogallo (N. 31874/07) del 2010.

E venendo ai giorni nostri, è la stessa Corte di Strasburgo a rilevare la pendenza di molti altri casi, sul punto.

⁹ Si veda l'ultimo Rapporto del 2011, disponibile su:

http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011_en.pdf

L'UNIONE EUROPEA (UE) ED I DIRITTI DELLE PERSONE LGBTI¹⁰ (LGBTI PEOPLE'S RIGHTS)

Articolo 21 - Non discriminazione:

« 1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali 2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei Trattati stessi». CAPO III – UGUAGLIANZA, Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (2000/C 364/01)

Ma vi è di più. A livello sopra-nazionale, le politiche e la legislazione comunitaria forniscono una cornice in cui uguaglianza e non discriminazione in ragione dell'orientamento sessuale appaiono come una realtà giuridica.

Si ricorda in tal senso, la Carta di Nizza, come recepita dal Trattato di Lisbona, modificativo del Trattato sull'Unione Europea e del Trattato che istituisce la Comunità Europea, entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

Infatti, il nuovo testo dell'Art. 6, comma 1 del Trattato sull'Unione Europea, introdotto dal Trattato di Lisbona prevede che «1. L'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati».

Si ricordano inoltre: gli Artt. 10 e 19 del [Trattato sul Funzionamento dell'UE](#); l'Art. 21 della [Carta dei Diritti Fondamentali](#) dell'UE; nonché le seguenti Direttive dell'UE: [EU Gender ReCast \(2006/54/EC\)](#), [Gender Goods & Services \(2004/113/EC\)](#); (e con un esplicito riferimento all'identità di genere) la [EU Asylum Qualification Directive \(2004/83/EC\)](#) ed il c.d. [EU package for victims' rights \(2011/0129\(COD\)\)](#).

In considerazione altresì dei neo-adottati "[Orientamenti](#) per la promozione e la tutela dell'esercizio di tutti i diritti umani da parte di lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali (LGBTI) del 24 giugno 2013" in tutto il mondo, appare dunque, di immediata evidenza che le istanze internazionali, vincolanti e non, sono state accolte dall'UE, sicuramente nella sua Dimensione Esterna, attraverso il forte impulso dato dalle Istituzioni UE, in particolare attraverso il Servizio Europeo di

¹⁰ Per una spiegazione sulla definizione "LGBTI", si rinvia a pag. 63 ultimo capoverso. Si rinvia anche alla spiegazione in nota vi.

Azione Esterna (SEAE)¹¹.

Con gli Orientamenti testé menzionati, l'UE ha scelto di promuovere e proteggere i diritti umani delle persone LGBTI, dotando i propri funzionari e gli stessi Stati-membri di una guida efficace nei loro contatti con i Paesi terzi.

Da un punto di vista tematico, il focus delle Linee-guida UE è triplice¹²: « favorire la decriminalizzazione e lottare contro politiche e leggi discriminatorie; promuovere l'uguaglianza e la non discriminazione; e soprattutto combattere contro fobie e violenze in danno delle persone LGBTI ».

Secondo studi condotti nel 2009 dall'*Agenzia per i Diritti Fondamentali* (acronimo in inglese, FRA) dell'Unione Europea, l'omofobia sociale, politica ed istituzionale danneggiano la salute e la carriera lavorativa di quasi 4 milioni di persone in Europa.

In considerazione della segnata diffusione di pregiudizi e percezioni errate, la FRA ha presentato nel maggio 2013 un Rapporto¹³, frutto di una ricerca quinquennale sulla situazione delle persone LGBT in Europa. A tal fine, nel 2012, circa 93,000 persone LGBT hanno risposto ad un questionario, volto a raccogliere dati sulla loro vita quotidiana ed in particolare sulle problematiche che rilevano.

Ma per comprendere il contesto, a livello comunitario, occorre ricordare l'esistenza di una distinzione tra la c.d. "Dimensione interna" e la c.d. "Dimensione esterna" dell'UE.

A livello interno, le persone LGBT trovano un sistema di protezione "formale" che si evince dalle norme di cui sopra; mentre, a livello politico-legislativo, rileva l'azione di promozione dei diritti delle persone LGBT da parte di una serie di organi e meccanismi, tra cui l'*InterGroup* del Parlamento Europeo, ossia un Forum, composto da oltre 150 parlamentari UE, che mira a far avanzare tale tematica, a livello legislativo comunitario¹⁴.

Nella sua "Dimensione esterna", come osservato poc'anzi, l'UE ha lavorato moltissimo in tal settore, soprattutto nella cornice del Gruppo occidentale (WEOG), operativo presso gli organi collegiali delle Nazioni Unite, quali l'Assemblea Generale ed il Consiglio Diritti Umani. Ed è in tale ambito che, pur se consapevoli delle forti resistenze transregionali, è stato avviato un negoziato interno all'UE, con il supporto del Gruppo di Lavoro COHOM (Consiglio UE)¹⁵, per dotare le Istituzioni UE

¹¹ Si rinvia a: http://eeas.europa.eu/human_rights/lgbt/

¹² Si veda altresì:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/137584.pdf

¹³ S rinvia a: <http://fra.europa.eu/en/event/2013/presenting-findings-largest-ever-lgbt-hate-crime-and-discrimination-survey>

¹⁴ Si rinvia a : <http://www.lgbt-ep.eu/about/>

¹⁵ Il Cohom è il Gruppo di Lavoro sui Diritti Umani del Consiglio dell'Unione Europea, basato a Bruxelles.

e gli Stati-membri, di Linee-guida UE, volte alla protezione dei diritti umani delle persone LGBTI, attraverso la promozione di azioni efficaci sia a livello bilaterale che multilaterale.

Non possono dunque essere pretermessi quegli atti promananti dalle Istituzioni europee, con cui si invitano gli Stati a rimuovere gli ostacoli che *de facto* e/o *ex lege* non consentono alle coppie omosessuali di accedere ai sistemi di protezione dei diritti umani e, dunque, ad un trattamento non discriminatorio, che in base ai dibattiti odierni si focalizza, a livello domestico, sul riconoscimento giuridico per le coppie dello stesso sesso.¹⁶

Per essere efficace, il sistema di azioni di cui sopra deve completarsi – e pertanto presupporre – un’adeguata “Dimensione interna”. Ed è in un tale contesto che occorre dunque riflettere su di un duplice ordine di considerazioni:

1. gli ordinamenti di molte nazioni, con civiltà giuridica simile a quella italiana, stanno sviluppando un concetto di rapporto familiare, nel cui alveo è già possibile ricondurvi anche le coppie dello stesso sesso. Vi sono poi Paesi che prevedono la possibilità di una registrazione delle coppie di fatto, tra cui anche coppie dello stesso sesso; e non mancano, da ultimo, Paesi che hanno rimosso il divieto di contrarre matrimonio per le persone dello stesso sesso;
2. la [Carta di Nizza](#) colloca tra i diritti fondamentali dell’UE, il diritto al rispetto della vita privata e familiare (Art. 7), il diritto a sposarsi (Art. 9) ed il diritto a non essere discriminati (Art. 21), in maniera analoga a quanto sancito dalla CEDU¹⁷.

LA SITUAZIONE ITALIANA

“che famiglia e matrimonio siano istituti aperti alle trasformazioni sarebbe dimostrato dall’evoluzione che ne ha interessato la disciplina dal 1948 ad oggi (Ordinanza del Tribunale di Venezia dell’aprile 2009)”.

Quanto alla prima tematica, venuta prepotentemente alla ribalta anche a causa dei recenti casi di cronaca che hanno purtroppo visto coinvolti tragicamente non pochi minori, si ricorda la normativa di riferimento attualmente in vigore - auspicando che il *vacuum* normativo esistente sia presto colmato da un intervento da parte del Legislatore ordinario nel corso della attuale Legislatura (Cfr. la [Legge Mancino, n. 205/1993](#) ed il [Decreto Legislativo n. 216/2003](#) in attuazione della Direttiva [2000/78/CE](#) per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro, come emendato successivamente con [Legge n. 101/2008](#)).

¹⁶ Cfr. Sentenza Corte Costituzionale n. 138/2010.

¹⁷ Ibidem.

A tal proposito, si ricordano le seguenti proposte di legge all'esame della Camera e/o del Senato: [A.C. 245](#), "Modifiche alla legge 13 ottobre 1975, n. 654, e al decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 1993, n. 205, per il contrasto dell'omofobia e della transfobia"; [A.S. 403](#), "Istituzione della Giornata nazionale contro l'omofobia"; [A.S. 391](#), "Nuove disposizioni per il contrasto dell'omofobia e della transfobia".

Quanto alla seconda questione, appare utile ricordare la prospettazione del Tribunale di Venezia, giudice a quo vis-à-vis la sentenza della Corte Costituzionale [n. 138/2010](#): "Il diritto di sposarsi configura un diritto fondamentale della persona, riconosciuto a livello sopranazionale (Artt. 12 e 16 della [Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo](#) del 1948, Artt. 8 e 12 della [Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali](#), resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848 – [Ratifica ed esecuzione](#) della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 – Artt. 7 e 9 della [Carta dei diritti fondamentali](#) dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000), nonché in ambito nazionale (Art. 2 [Cost.](#)).

La libertà di sposarsi o di non sposarsi, prosegue il Tribunale, e di scegliere il coniuge autonomamente, riguarda la sfera dell'autonomia e dell'individualità, sicché si risolve in una scelta sulla quale lo Stato non può interferire, se non sussistono interessi prevalenti incompatibili, nella fattispecie non ravvisabili".

Ma il problema assume una valenza specifica quando si solleva la questione degli effetti del riconoscimento di una unione coniugale. Il matrimonio determina una serie di diritti e doveri; ed è soprattutto foriero di effetti specifici in materia di: previdenza sociale, adozione, fisco e diritti successori.

Cosa succede nel caso di coppie dello stesso sesso? A tal proposito, il Tribunale di Venezia distingue nettamente il diritto di contrarre matrimonio dal diritto di eventuali figli "a crescere in un ambiente familiare idoneo".

Si sottolinea dunque la questione successiva e di non poco momento, che sembra enuclearsi da una interpretazione evolutiva degli Artt. 29 e 30 della [Costituzione italiana](#). Si afferma in particolare che: "L'unico importante diritto, in relazione al quale un contrasto si potrebbe ipotizzare, sarebbe quello, spettante ai figli, di crescere in un ambiente familiare idoneo, diritto corrispondente anche ad un interesse sociale. Tale interesse, tuttavia, potrebbe incidere soltanto sul diritto delle coppie omosessuali coniugate di avere figli adottivi. Si tratterebbe, però, di un diritto distinto rispetto a quello di contrarre matrimonio, tanto che alcuni ordinamenti, pur introducendo il matrimonio tra omosessuali, hanno escluso il diritto di adozione.

In ogni caso, la disciplina di tale istituto nell'ordinamento italiano, ponendo l'accento sulla necessità di valutare l'interesse dell'adottando minore rimette al giudice ogni decisione al riguardo".

Nel 2009 sia il Tribunale di Venezia che la Corte d'Appello di Trento sospesero l'esame nel merito dei casi sottoposti al loro vaglio, determinatisi sostanzialmente a seguito del diniego da parte degli Uffici dei segretari comunali, rispettivamente, di Venezia e Trento, a concedere l'affissione delle pubblicazioni per due coppie dello stesso sesso rimettendo la questione dei matrimoni tra persone dello stesso sesso al Giudice costituzionale, con Ordinanza, rispettivamente, del 3 aprile 2009 e del 29 luglio 2009, con le quali si sollevava: "in riferimento agli articoli 2, 3, 29 (e 117, primo comma¹⁸) della **Costituzione italiana**, una questione di legittimità costituzionale degli articoli 93, 96, 98, 107, 108, 143, 143-bis, 156-bis del **codice civile**, nella parte in cui, sistematicamente interpretati, non consentono che le persone di orientamento omosessuale possano contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso".

In particolare, il Tribunale di Venezia rilevava come, nell'ordinamento vigente il matrimonio tra persone dello stesso sesso: "non sia né previsto né vietato espressamente. Invero, è certo che sia il Legislatore del 1942 sia quello riformatore del 1975 non si posero la questione del matrimonio omosessuale, all'epoca ancora non dibattuto, almeno in Italia. Peraltro, pur non esistendo una norma definitiva espressa, l'istituto del matrimonio, così come previsto nell'attuale ordinamento italiano, si riferisce indiscutibilmente solo al matrimonio tra persone di sesso diverso.

Se è vero che il **codice civile** non indica espressamente la differenza di sesso tra i requisiti per contrarre matrimonio, diverse sue norme, fra cui quelle menzionate nel ricorso e sospettate d'incostituzionalità, si riferiscono al marito e alla moglie come *attori* della celebrazione (artt. 107 e 108), protagonisti del rapporto coniugale (artt. 143 e ss.) e autori della generazione (artt. 231 e ss.)¹⁹".

Se nell'aprile 2010, con Sentenza 138/2010²⁰, la Consulta decideva sulle questioni emerse in relazione alle unioni per lo coppie dello stesso sesso, in particolare con riguardo alla possibilità di contrarre matrimonio, dichiarando « inammissibili le questioni stesse, in riferimento agli Artt. 2 e 117, comma 1, ed infondate in relazione agli Artt. 3 e 29 della **Costituzione** »; al contempo, nel corpo di detta Sentenza si evidenziavano delle chiavi di lettura ed interpretative del contesto (attuale), di non poco momento e di - sicuro - futuro riferimento.

Negli ultimi anni, la giurisprudenza sollecitata dalle esigenze di vita del tessuto sociale nazionale ha dunque messo in evidenza quelle aree in cui il *vacuum*

¹⁸ Art 117, richiamato nella sola Ordinanza di rimessione da parte del Tribunale di Venezia; e non anche dalla Corte d'Appello di Trento.

¹⁹ Si veda: www.retelenford.it; <http://www.certidiritti.it/affermazione-civile.html>

²⁰ Si rinvia: <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2010&numero=138>

legislativo esiste ed insiste.

E' indubbio che le disposizioni (Artt. 420-425) del Codice, per esempio sabauda,²¹ fanno parte della nostra storia passata, ma la strada che ci aspetta deve ormai, e con rapidità, seguire le indicazioni internazionali.

Del resto, «per i diritti degli omosessuali, così come per quelli dei transessuali, vi sono fortissime spinte, provenienti dal contesto europeo e sopranazionale, per superare ogni forma di discriminazione, compresa quella che impedisce di formalizzare le unioni affettive».²²

Sul diritto di contrarre matrimonio,²³ è la stessa Corte costituzionale che rileva in ragione dell'Art.2 **Cost.**²⁴ che: « le coppie dello stesso sesso sono da considerarsi a tutti gli effetti, formazioni sociali cui la Costituzione garantisce tutela. L'art. 2 **Cost.** dispone che la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. Orbene, per formazione sociale deve intendersi ogni forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico. In tale nozione è da annoverare anche l'unione omosessuale, intesa come stabile convivenza tra due persone dello stesso sesso, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone – nei tempi, nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge – il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri. Si deve escludere, tuttavia, che l'aspirazione a tale riconoscimento – che necessariamente postula una disciplina di carattere generale, finalizzata a regolare diritti e doveri dei componenti della coppia – possa essere realizzata soltanto attraverso una equiparazione delle unioni omosessuali al matrimonio [..]».

Ne consegue che spetta al Parlamento nazionale determinare le forme di protezione dei diritti umani e di riconoscimento delle unioni tra coppie dello stesso sesso.

Nel caso di specie, come rilevato in Dottrina,²⁵ è stato evidenziato un riconoscimento specifico da parte del « Giudice delle Leggi », che ha annoverato tra le formazioni sociali, anche « l'unione omosessuale, intesa come stabile convivenza tra due persone dello stesso sesso, cui spetta il diritto fondamentale di vivere liberamente una condizione di coppia, ottenendone – nei tempi, nei modi e nei limiti

²¹ Cfr. www.wikipedia.it.

²² Ibidem.

²³ Per un'ampia e più approfondita disamina, si rinvia alla Rete Lenford e agli articoli pubblicati dalla medesima (www.retelenford.it), unitamente all'Associazione Radicale Certi Diritti (www.certidiritti.it).

²⁴ Cfr. Sentenza n.138/2010, considerato in diritto 8.

²⁵ Si veda Di Bari M., « La lettura in parallelo delle sentenze n. 138/2010 e n. 245/2011 della Corte Costituzionale: una breve riflessione (disponibile su: <http://www.retelenford.it/node/730>) ».

stabiliti dalla legge – il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri ». La Corte si è dunque contraddistinta per un duplice ordine di motivi.

Infatti, pur rigettando nel merito le censure mosse dai giudici a quo, rispetto ai cui rilievi ha evidenziato la connessione tra l'istituto giuridico/diritto di contrarre matrimonio e la funzione della famiglia, la Corte costituzionale, con sentenza [n.138/2010](#):

1. ha voluto trasmettere un messaggio forte al Legislatore nazionale (Come evidenziato di recente dal Prof. S. Rodotà²⁶, la Corte ha voluto sottolineare "la rilevanza costituzionale delle unioni omosessuali", individuando "un diritto fondamentale che attende il suo pieno riconoscimento [enfasi]");
2. ha prospettato la questione consequenziale della funzione della famiglia e dei frutti del matrimonio ex Artt.29 e 30 [Cost. italiana](#) – da affrontarsi in futuro, *mutatis mutandis*, in ragione della possibilità della stessa Corte « di intervenire a tutela di specifiche situazioni (come avvenuto per le convivenze *more uxorio*) ».

Sempre attraverso la sentenza n.138, la stessa Corte ha ricordato che « può accadere infatti che in relazione ad ipotesi particolari, sia riscontrabile la necessità di un trattamento omogeneo tra la condizione della coppia coniugata e quella omosessuale: trattamento che la stessa Corte può garantire con il controllo di ragionevolezza».

Ed anche alla luce del criterio della ragionevolezza ex Art. 3 [Cost.](#), il Tribunale di Venezia soccorre proponendo una prospettazione, che si auspica, sia di pronta realizzazione: "il diritto di contrarre matrimonio è un momento essenziale di espressione della dignità umana, esso deve essere garantito a tutti, senza discriminazioni derivanti dal sesso o dalle condizioni personali, come l'orientamento sessuale, con conseguente obbligo per lo Stato d'intervenire in caso d'impedimenti al relativo esercizio. Pertanto, se la finalità perseguita dall'Art. 3 [Cost.](#) è quella di vietare irragionevoli disparità di trattamento, la norma implicita che esclude gli omosessuali dal diritto di contrarre matrimonio con persone dello stesso sesso, così seguendo il proprio orientamento sessuale (non patologico né illegale), non ha alcuna giustificazione razionale, soprattutto se posta a confronto con l'analoga situazione delle persone transessuali che, ottenuta la rettifica dell'attribuzione del sesso, ai sensi della [legge 14 aprile 1982, n. 164](#) (Norme in materia di rettificazione di attribuzione di sesso), possono contrarre matrimonio con persone del proprio sesso di nascita (il Tribunale ricorda che la conformità a Costituzione della citata normativa è stata riconosciuta dalla Corte costituzionale con sentenza n. 165 del

²⁶ Si rinvia a Y. Guaiana, in <http://www.certidiritti.it/contributi/820-riflessione-sulla-sentenza-costituzionale-n-138-del-14-aprile-2010> .

1985)²⁷”.

Dunque, occorre partire, oggi, dalla considerazione che, pur se la [decisione della Corte costituzionale del 2010](#) si è conclusa con un rigetto delle questioni sollevate, è la stessa Corte a ricordare i suoi precedenti interventi in materia di diritto al matrimonio quale diritto fondamentale della persona.²⁸

La Corte costituzionale è infatti, più volte, intervenuta analizzando tale diritti “sia sotto il profilo della libertà di contrarre il matrimonio con la persona prescelta (sentenza [n. 445 del 2002](#)), sia sotto quello della libertà di non sposarsi e di unirsi in altro modo (sentenza [n. 166 del 1998](#))”.

La strada appare dunque segnata tanto che, in modo parallelo e nella prospettiva di un’azione sistemica mossa anche dalle istanze internazionali, regionali e sovranazionali, il sistema di protezione dei diritti umani italiano appare sollecitato ed operativo.

Negli ultimi mesi infatti, l’Italia ha adottato la prima Strategia nazionale per il contrasto alle discriminazioni basate sull’orientamento sessuale e l’identità di genere,²⁹ in osservanza del progetto avviato dal Consiglio d’Europa per l’attuazione e l’implementazione della Raccomandazione del Comitato dei Ministri [CM/REC 5 \(2010\)](#).

Con Direttiva dell’allora Ministro del Lavoro con delega alle pari opportunità per l’attività amministrativa per gli anni 2012 e 2013, l’Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull’origine etnica (acronimo in italiano, UNAR), operante presso il Dipartimento per le pari opportunità, ha sviluppato, in collaborazione con il Consiglio d’Europa, un progetto pluriennale volto al contrasto delle discriminazioni basate sull’orientamento sessuale e sull’identità di genere: « Il lavoro che ci si è proposti di fare, insieme a tutti gli *stakeholders* maggiormente coinvolti in tale ambito, è, dunque, quello di contribuire alla attuazione di un piano di misure sul piano amministrativo, che, al di là di un quadro normativo incompleto, possa essere di supporto alle politiche nazionali e locali nella materia in questione nel rispetto degli obblighi assunti a livello internazionale ed europeo » .

Più in particolare, con la Strategia di cui sopra si è deciso di dar vita ad un Piano di azioni integrate e coordinate, attraverso il ruolo di Focal Point nazionale riconosciuto ed assegnato all’UNAR, che sin dalle prime battute, ha sottolineato la necessità di un sistema di governance che includesse tutti i *relevant stakeholders*.

²⁷ Cfr. Ordinanza del Tribunale di Venezia dell’aprile 2009, citata nella Sentenza della Corte Costituzionale, n. 138/2010.

²⁸ Si rinvia all’Associazione Radicale Certi Diritti (<http://www.certidiritti.it/>). Si rinvia altresì a Ceconi M. (<http://www.puta.it/blog/2010/04/15/queer/matrimoni-gay-pubblicate-le-motivazioni-della-sentenza-della-corte-costituzionale>)

²⁹ <http://www.unar.it/>

Sono stati dunque istituiti: [un Gruppo di Lavoro Nazionale LGBT](#), comprensivo di circa 30 Associazioni di settore (che avevano espressamente manifestato interesse a parteciparvi); il Tavolo di lavoro inter-istituzionale comprensivo di tutti i Dipartimenti dell'Amministrazione centrale competenti quali il [Dipartimento per l'Amministrazione Penitenziaria \(DAP\)](#) e l'[Osservatorio contro gli atti discriminatori \(OSCAD\)](#) del Ministero dell'Interno; ed il [Tavolo con le Parti Sociali](#) (in considerazione dell'importanza che la tematica-Lavoro riveste).

In considerazione dei quattro Assi di intervento, è stata poi prospettata la possibilità di costituire dei Tavoli settoriali, comprensivi della [rete READY](#) (Rete nazionale delle Pubbliche Amministrazioni contro le discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, istituita nel dicembre 2012 - *relevant stakeholders* locali) e degli altri soggetti interessati, quali la [Federazione nazionale della stampa italiana](#).

Gli « Assi » di intervento sono il frutto di una ricognizione delle problematiche di maggiore gravità, con cui si confrontano le persone LGBT nel quotidiano, quali: l'accesso al lavoro ed il mondo del lavoro in generale, istruzione (integrazione, superamento di stereotipi e lotta al bullismo), sicurezza e carceri, ed infine, comunicazione e media.

Si è scelto pertanto di lavorare, nei prossimi anni (2013-2015), intervenendo nel settore amministrativo - fermo restando il riconoscimento generalizzato di un persistente ingiustificato vacuum normativo.³⁰

I cambiamenti non avvengono certo in una notte, ma le sinergie in campo fanno ben sperare e pensare che la « Dimensione Esterna » dell'UE, forte dell'apparato normativo esistente a livello internazionale, non potrà non influire su quella « Interna » (verso « uno ius comune europeo »³¹) - e da ultimo dunque: su e nel nostro sistema-Paese.

(Maja Bova, avvocato, dottore di ricerca presso l'Università RomaTre di Roma, esperta diritti umani)

[vai a inizio testo](#)

³⁰ Per un'analisi dello stato di traduzione nazionale della giurisprudenza di Lussemburgo, in ambito soprattutto giuslavoristico, si rinvia alla Strategia Nazionale in esame (pp. 14-39, in particolare pag. 37).

³¹ Cfr. op.cit. *supra* in nota xxiv (Di Bari).

RAZZISMO, INTOLLERANZA E DISCRIMINAZIONE

ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

ONU – ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE

United Nations Organisation - UN
Organisation des Nations Unies - ONU
Headquarters
First Avenue at 46th Street
New York, NY 10017
USA



Per informazioni generali:
Public Inquiries Unit
Department of Public Information
United Nations
New York NY 10017

e-mail: inquiries2@un.org
sito: <http://www.un.org/en/index.shtml>

Le Nazioni Unite sono un'organizzazione internazionale fondata nel 1945, dopo la seconda guerra mondiale, da 51 paesi impegnati a mantenere la pace e la sicurezza internazionale, lo sviluppo di relazioni amichevoli tra le nazioni e a promuovere il progresso sociale, migliori condizioni di vita e i diritti umani.

Grazie al suo esclusivo carattere internazionale, e le competenze sanciti dalla sua Carta fondante, l'organizzazione può intervenire in una vasta gamma di questioni, e fornire un forum per i suoi 193 Stati membri in cui essi possono esprimere le loro opinioni, attraverso l'Assemblea Generale, il Consiglio di Sicurezza , il Consiglio economico e sociale e altri organismi e comitati.

Il lavoro delle Nazioni Unite raggiunge ogni angolo del globo. Benché siano note soprattutto per la loro attività di mantenimento e costruzione della pace, di prevenzione dei conflitti e di assistenza umanitaria, le Nazioni Unite e il suo sistema (agenzie specializzate, fondi e programmi) influenzano la nostra vita e rendono il mondo un posto migliore attraverso molte altre attività. L'organizzazione tratta un'ampia gamma di questioni fondamentali, che vanno dallo sviluppo sostenibile, all'ambiente e alla protezione dei rifugiati, all'assistenza in caso di catastrofi, alla lotta al terrorismo, al disarmo e alla non proliferazione, alla promozione della democrazia, dei diritti umani, della parità di genere e dell'avanzamento delle donne, alla governance, allo sviluppo economico e sociale e alla salute a livello internazionale, alla bonifica delle mine antiuomo, all'espansione della produzione alimentare, ed altro ancora, al fine di raggiungere i suoi obiettivi e coordinare gli sforzi per un mondo più sicuro per la nostra generazione e quelle future.

L'ONU ha 4 scopi principali:

- preservare la pace in tutto il mondo;
- sviluppare relazioni amichevoli tra le nazioni;
- aiutare le nazioni a lavorare insieme per migliorare la vita delle persone povere, per vincere la fame, le malattie e l'analfabetismo, e incoraggiare il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri;
- essere un centro per il coordinamento delle attività delle nazioni volte al raggiungimento di questi obiettivi.

* * *

L'ONU E DIRITTI UMANI

Gli strumenti onusiani sui diritti umani

Gli strumenti universali fondamentali sui diritti umani

- Statuto delle Nazioni Unite

CHARTER OF THE UNITED NATIONS – LA CHARTE DES NATIONS UNIES – 1945 (*data esecuzione con L. 848/1957*)

- La Carta internazionale dei diritti umani

THE INTERNATIONAL BILL OF HUMAN RIGHTS – LA CHARTE INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME,

che è composta da:

- **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo** (*ratificata con L. n. 848/1955*)
Universal Declaration of Human Rights - Déclaration universelle des droits de l'homme - 1948
- **Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali** (*ratificato con L. n. 881/1977*)
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels - 1966
- **Patto internazionale sui diritti civili e politici (1966)** (*ratificato con L. n. 881/1977*)
International Covenant on Civil and Political Rights - Pacte international relatif aux droits civils et politiques - 1966
- **Protocollo facoltativo relativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici** (*ratificato con L. n. 881/1977*)
Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights - Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques -1966
- **Secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici**

sull'abolizione della pena di morte (*ratificato con L. n. 734/94*)

Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty - Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort – 1989

I 10 strumenti internazionali fondamentali in materia di diritti umani e relativi organismi di monitoraggio

Gli strumenti internazionali fondamentali in materia di diritti umani sono costituiti da dieci trattati.

Ciascuno di essi ha istituito un comitato di esperti (la relativa sigla di ciascuno è qui riportata appresso allo strumento cui si riferisce), che ha il compito di monitorare lo stato di attuazione delle disposizioni del trattato di riferimento, da parte degli Stati-parti.

Alcuni trattati sono corredati di Protocolli facoltativi/opzionali, che trattano di temi specifici oppure consentono l'attivazione di procedure ispettive e in particolare la presentazione di reclami individuali in caso di violazione delle norme del Trattato da parte di uno dei suoi Stati-parti.

(n.b.: nel riferimento in inglese, la sigla nella parentesi è quella dello strumento internazionale e la sigla fuori parentesi è quella del relativo organismo di monitoraggio. Il relativo collegamento è al istituzionale in inglese)

- [Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale](#) (1965) (*ratificata con L. 654/1975*)

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD) – CERD

- [Patto internazionale sui diritti civili e politici](#) (1966) (*ratificato con L. 881/1977*)

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) – HRC / CCPR

- [Protocollo facoltativo relativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici](#) (1966) (*ratificato con L. 881/1977*)

Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR-OP1) - HRC / CCPR

- [Secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici sull'abolizione della pena di morte](#) (1989) (*ratificato con L. 734/94*)

Second Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, aiming at the abolition of the death penalty (ICCPR-OP2) - HRC / CCPR

- [Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali](#) (1966) (*ratificato con L. 881/1977*)

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) – CESCR

- [Protocollo facoltativo al Patto sui diritti economici, sociali e culturali](#) (2008)

Optional Protocol of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR - OP) – CESCR

- [Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle](#)

donne (1979) (*ratificato con L. 132/1985*)

Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - (CEDAW) - [CEDAW](#)

- [Protocollo opzionale alla Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne](#) (1999)

Optional Protocol to the Convention on the Elimination of Discrimination against Women (OP-CEDAW) - [CEDAW](#)

- [Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti](#) (1984) (*ratificata con L. 498/1988*)

Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT) - [CAT](#)

- [Protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti](#) (2002) (*ratificato con L.195/2012*)

Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OP-CAT) - [SPT](#)

- [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) (*ratificata con L. 176/1991*)

Convention on the Rights of the Child (CRC) - [CRC](#)

- [Protocollo opzionale n. 1 alla Convenzione sui diritti del fanciullo, sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini](#) (*ratificato con L. 46/2002*)

Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography (OP-CRC-SC) - [CRC](#)

- [Protocollo opzionale n. 2 alla Convenzione sui diritti del fanciullo, sul coinvolgimento dei minori nei conflitti armati](#) (*ratificato con L. 46/2002*)

Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict (OP-CRC-AC) - [CRC](#)

- [Protocollo opzionale n. 3 alla Convenzione sui diritti del fanciullo, relativo alla procedura delle comunicazioni](#)

Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure - [CRC](#)

- [Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie](#) (1990)

International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICRMW) - [CMW](#)

- [Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalla sparizione forzata](#) (2006)

International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (CPED) - [CED](#)

- [Convenzione sui diritti delle persone con disabilità](#) (*ratificata con L. 18/2009*)

Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) - [CRPD](#)

- [Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità](#)

(2006) (ratificato con L. 18/2009)

Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (OP-CRPD) – CRPD

Organi e Comitati ONU per i diritti umani

Questi organi comprendono sia quelli basati sulla Carta ONU (*Charter-based bodies*), tra cui il Consiglio Diritti Umani ([Human Rights Council](#)), che quelli basati su trattati internazionali in materia di diritti umani (*Treaty-based bodies*) - composti da esperti indipendenti.

La maggior parte di questi organi riceve il supporto di segreteria dalla Divisione trattati e Consiglio dei diritti umani (Human Rights Council and Treaties Division) dell'Ufficio dell'Alto-Commissariato per i diritti umani (Office of the High Commissioner for Human Rights - UNOHCHR).

(n.b. i collegamenti sono ai siti istituzionali in inglese)

Organi per i diritti umani basati sulla Carta ONU

- Consiglio dei diritti umani
([Human Rights Council](#))
 - Comitato consultivo del Consiglio dei diritti umani
([Human Rights Council Advisory Committee](#))
- Revisione periodica universale / esame periodico universale
([Universal Periodic Review](#))
- Commissione sui diritti umani
([Commission on Human Rights](#) – sostituita dal Consiglio dei diritti umani)
- Procedure speciali del Consiglio dei diritti umani
([Special Procedures of the Human Rights Council](#))
- Procedura di reclamo del Consiglio dei diritti umani
([Human Rights Council Complaint Procedure](#))

Comitati per i diritti umani

(Ricerca dei documenti degli organi per i diritti umani basati sui trattati:
<http://tb.ohchr.org/default.aspx>)

I Comitati sono le formazioni degli **organi basati sui trattati**. Questi, che hanno il compito di monitorare l'attuazione dei trattati internazionali fondamentali in materia di diritti umani, sono dieci:

- Comitato per i diritti umani
([Human Rights Committee](#) - CCPR)
- Comitato sui diritti economici, sociali e culturali
([Committee on Economic, Social and Cultural Rights](#) - CESCR)

- Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale
([Committee on the Elimination of Racial Discrimination](#) - CERD)
- Comitato sull'eliminazione della discriminazione contro le donne
([Committee on the Elimination of Discrimination against Women](#) - CEDAW)
- Comitato contro la tortura
([Committee against Torture](#) - CAT)
- Sottocomitato sulla prevenzione della tortura
([Subcommittee on Prevention of Torture](#) - SPT)
- Comitato sui diritti del minore
([Committee on the Rights of the Child](#) - CRC)
- Comitato sui lavoratori migranti
([Committee on Migrant Workers](#) - CMW)
- Comitato sui diritti delle persone con disabilità
([Committee on the Rights of Persons with Disabilities](#) - CRPD)
- Comitato sulle sparizioni forzate
([Committee on Enforced Disappearances](#) - CED)

* * *

I Comitati per i diritti umani

Comitato per i diritti umani (CCPR)

[Human Rights Committee](#) / [Comité des droits de l'homme](#)

Monitora i diritti civili e politici

Il Comitato per i diritti umani (Human Rights Committee - CCPR) è l'organismo di [esperti indipendenti](#) che monitora l'attuazione del [Patto internazionale sui diritti civili e politici](#) ([International Covenant on Civil and Political Rights](#)) da parte degli Stati-parti .

Tutti gli Stati parti hanno l'obbligo di presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto un anno dopo l'adesione al Patto e successivamente ogni volta il Comitato lo richiede (di norma ogni quattro anni). Il Comitato esamina il rapporto di ogni Stato-parte e gli esprime le proprie osservazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive". Oltre alla procedura dei rapporti, l'art. 41 del Patto prevede che il Comitato esamini le inter-statali ([inter-state complaints](#)). Inoltre, il Primo protocollo opzionale relativo al Patto (1966) ([First Optional Protocol](#)) conferisce al Comitato la competenza di esaminare le denunce individuali ([individual complaints](#)) relative a lamentate violazioni del Patto da parte di Stati parti allo stesso.

La competenza piena del Comitato riguarda anche il Secondo Protocollo opzionale relativo al Patto sull'abolizione della pena di morte (1989) <http://www.unesco.org/library/image/136/2249.jpg> ([Second Optional Protocol](#)) nei

confronti degli Stati che hanno aderito allo stesso.

Il Comitato si riunisce a Ginevra e di norma tiene tre [sessioni](#) l'anno.

Il Comitato pubblica anche la sua interpretazione delle disposizioni sui diritti umani, note come "raccomandazioni generali" ([general comments](#)) su specifici temi o sui suoi metodi di lavoro .

Ulteriori informazioni sull'attività del Comitato sono contenute nel documento (in inglese) [Civil and Political Rights: The Human Rights Committee fact sheet](#) (PDF).

Comitato sui diritti economici, sociali e culturali (CESCR)

[Committee on Economic, Social and Cultural Rights](#) / [Comité des droits économiques, sociaux et culturels](#)

Monitora i diritti economici, sociali e culturali

Il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali (Committee on Economic, Social and Cultural Rights - CESCR) è l'organismo di [esperti indipendenti](#) che monitora l'attuazione del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966) ([International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights](#)) da parte degli Stati-parti. Il Comitato è stato istituito con la risoluzione dell' [ECOSOC 1985/17](#) del 28 maggio 1985 per effettuare il monitoraggio delle funzioni assegnate al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite – ECOSOC [United Nations Economic and Social Council \(ECOSOC\)](#) dalla Parte IV del Patto.

Tutti gli Stati parti hanno l'obbligo di presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto un anno dopo l'adesione al Patto e successivamente ogni cinque anni. Il Comitato esamina il rapporto di ogni Stato-parte e gli esprime le proprie osservazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive".

Per quanto riguarda le denunce individuali, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato all'unanimità il Protocollo opzionale al Patto sui diritti economici, sociali e culturali (2008) ([Optional Protocol \(GA resolution A/RES/63/117\)](#)) che prevede che il Comitato sia competente a ricevere ed esaminare comunicazioni. L'Assemblea Generale ha preso atto dell'adozione da parte del Consiglio economico e sociale, nella sua risoluzione 8/2 del 18 giugno 2008, di tale Protocollo opzionale. Questo è stato aperto alla firma in occasione di una cerimonia tenuta nel 2009. Oltre al Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, vi sono altri comitati, che per gli strumenti che li riguardano, hanno la competenza di esaminare le comunicazioni individuali ([individual communications](#)) relative a questioni sui diritti economici, sociali e culturali.

Il Comitato si riunisce a Ginevra e di norma tiene due [sessioni](#) l'anno, con tre settimane di riunione plenaria precedute da settimana pre-penaria di riunioni per gruppi di lavoro.

Il Comitato pubblica anche la sua interpretazione delle disposizioni del Patto, nota come "commenti generali" ([general comments](#)).

Ulteriori informazioni sull'attività del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali sono disponibili [sul sito](#).

Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziali (CERD)

[Committee on the Elimination of Racial Discrimination](#) / [Comité pour l'élimination de la discrimination raciale](#)

Monitora l'uguaglianza e la non-discriminazione razziali

Il Comitato sull'eliminazione delle discriminazioni razziali (Committee on the Elimination of Racial Discrimination CERD) è un organo composto da [esperti indipendenti](#) che monitora l'attuazione della Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965) ([Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination – CERD](#)) da parte degli Stati parti alla stessa.



Tutti gli Stati parti hanno l'obbligo di presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto un anno dopo l'adesione alla Convenzione e successivamente ogni due anni.

Il Comitato esamina il rapporto di ogni Stato-parte e gli esprime le proprie osservazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive". Oltre alla procedura dei rapporti, la Convenzione stabilisce altri tre meccanismi attraverso i quali il Comitato esplica le sue funzioni di monitoraggio: la procedura detta di "allarme rapido" ([early-warning procedure](#)), l'esame delle denunce inter-statali ([inter-state complaints](#)) e l'esame delle denunce individuali ([individual complaints](#)).

Il Comitato si riunisce a Ginevra e di norma tiene due [sessioni](#) all'anno di tre settimane di durata ciascuna.

Il Comitato pubblica anche la sua interpretazione delle disposizioni sui diritti umani, note come "raccomandazioni generali" o "commenti generali" ([general recommendations or general comments](#)), su specifici temi ed organizza altresì delle [discussioni tematiche](#).

Ulteriori informazioni sull'attività del Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (Committee on the Elimination of Racial Discrimination – ECRI) sono disponibili [sul sito](#).

Comitato sull'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW)

[Committee on the Elimination of Discrimination against Women](#) / [Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes](#)

Monitora la discriminazione contro le donne

Il Comitato sull'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW) è l'organismo di [esperti indipendenti](#) che monitora l'attuazione della [Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne \(1979\)](#) ([Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW](#)) da parte degli Stati-parti.

Il Comitato CEDAW è composto da [23 esperti](#) sui diritti delle donne, provenienti da

tutto il mondo.

I paesi che hanno aderito al trattato (Stati parti) hanno l'obbligo di presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Durante le sue sessioni, il Comitato esamina il rapporto di ogni Stato-parte e gli esprime le proprie osservazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive".

In conformità al Protocollo opzionale alla Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne (1999) ([Optional Protocol to the Convention](#)), il Comitato ha il compito di: 1) ricevere le [comunicazioni](#) da soggetti singoli o da gruppi di soggetti che denunciano al Comitato violazioni di diritti tutelati dalla Convenzione e (2) avviare [indagini](#) sulle situazioni di gravi o sistematiche violazioni dei diritti delle donne. Queste procedure sono facoltative e sono attuabili solo se lo Stato interessato le ha accettate.

Il Comitato formula anche [raccomandazioni generali](#) e suggerimenti. Le raccomandazioni generali sono rivolte agli Stati e riguardano articoli o temi di cui alle Convenzioni.

Comitato contro la tortura (CAT)

[Committee against Torture](#) / [Comité contre la torture](#)

Monitora la prevenzione della tortura e di altri trattamenti o punizioni, crudeli, inumani o degradanti

Il Comitato contro la tortura (Committee Against Torture -CAT) è l'organismo di 10 esperti indipendenti ([independent experts](#)) che monitora l'attuazione della Convenzione contro la tortura ed altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti ([Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#)) da parte degli Stati-parti.

Tutti gli Stati parti hanno l'obbligo di presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto un anno dopo l'adesione alla Convenzione e successivamente ogni quattro anni. Il Comitato esamina il rapporto di ogni Stato-parte e gli esprime le proprie osservazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive".

Oltre alla procedura relativa alla presentazione dei rapporti, la Convenzione prevede altri tre meccanismi attraverso i quali il Comitato assolve la sua funzione di monitoraggio: in determinate situazioni il Comitato può anche esaminare delle denunce individuali [individual complaints](#) o comunicazioni provenienti da individui che lamentano la violazione di diritti previsti dalla Convenzione, possono svolgere indagini [inquiries](#), ed esaminare denunce inter-statali [inter-state complaints](#).

Il Protocollo opzionale [Optional Protocol](#) alla Convenzione, entrato in vigore a giugno 2006, ha istituito il Sottocomitato sulla prevenzione della tortura ([Subcommittee on Prevention of Torture](#) - SPT).

[Sottocomitato sulla prevenzione della tortura \(SPT\)](#)

[Subcommittee on Prevention of Torture](#)

Lo SPT ha il compito di visitare, negli Stati parti i, luoghi in cui vi sono persone private della loro libertà. Il Protocollo opzionale prevede altresì che gli Stati parti

istituiscano un meccanismo nazionale indipendente per la prevenzione della tortura a livello interno che abbia anche l'incarico di svolgere ispezioni nei luoghi di detenzione.

Comitato sui diritti del minore (CRC)

Committee on the Rights of the Child <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm>
/ [Comité des droits de l'enfant](#)

Monitora i diritti dei minori

Il Comitato sui diritti del minore (Committee on the Rights of the Child - CRC) è l'organismo di **esperti indipendenti** che monitora l'attuazione della Convenzione sui diritti del fanciullo ([Convention on the Rights of the Child - CRC](#)) da parte degli Stati-parti. Monitora anche l'attuazione dei protocolli opzionali alla Convenzione: quello sul coinvolgimento di minori nei conflitti armati, sulla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia ([involvement of children in armed conflict and on sale of children, child prostitution and child pornography](#)), e quello, adottato il 19 dicembre 2011, sulla Procedura delle comunicazioni, che consente individualmente ad un minore di presentare una denuncia (*complaint*) per violazioni specifiche dei suoi diritti di cui alla Convenzione e dei suoi due primi protocolli opzionali. Il Protocollo entrerà in vigore all'adesione/ratifica di 10 Stati membri delle Nazioni Unite. Alla data del 14 giugno 2013 è stato ratificato/aderito da 6 Stati (Albania, Bolivia, Gabon, Germania, Spagna e Thailandia). L'Italia non è tra i firmatari.



Tutti gli Stati-parti hanno l'obbligo di presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto due anni dopo l'adesione alla Convenzione e e successivamente ogni cinque anni. Il Comitato esamina il rapporto di ogni Stato-partite e gli esprime le proprie raccomandazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive".

Il Comitato esamina i rapporti aggiuntivi che gli Stati che hanno aderito ai Protocolli opzionali sono tenuti a presentare.

Il Comitato si riunisce a Ginevra e tiene di norma tre sessioni ([sessions](#)) l'anno di cui una plenaria di tre settimane ed una preparatoria per gruppi di lavoro di una settimana. Nel 2010 il Comitato ha esaminato i rapporti in due camere parallele, ciascuna di 9 membri, "come misura eccezionale e temporanea" per eliminare l'arretrato dei rapporti.

Il Comitato pubblica anche la sua interpretazione del contenuto delle disposizioni sui diritti umani, conosciute come commenti generali ([general comments](#)) su temi specifici

ed organizza giornate di discussione generale ([days of general discussion](#)).

Ulteriori informazioni sull'attività del Comitato sui diritti del minore sono disponibili sul [sito](#).

Comitato sui lavoratori migranti (CMW)

[Committee on Migrant Workers](#) / [Comité des travailleurs migrants](#)

Monitora la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei loro familiari

Il Comitato per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei loro familiari (Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families - CMW) è l'organismo di esperti indipendenti [independent experts](#) che monitora l'attuazione della Convenzione internazionale sulla protezione di diritti di tutti i lavoratori migranti e dei loro familiari ([International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families](#) - CMW) da parte degli Stati-parti. Ha tenuto la sua prima sessione a marzo 2004.

Tutti gli Stati-parti sono tenuti a presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto un anno dopo l'adesione alla Convenzione, successivamente ogni cinque anni. Il Comitato esamina ogni rapporto e presenta allo Stato-parte le sue raccomandazioni e *concerns* nella forma di "osservazioni conclusive" (*concluding observations*).

Il Comitato inoltre, in certe situazioni, può esaminare denunce individuali ([individual complaints](#)) o comunicazioni presentate da persone fisiche che lamentano la violazione di loro diritti ai sensi della Convenzione, una volta che tale procedura sia stata accettata da 10 Stati-parti, conformemente all'articolo 77 della Convenzione. Al momento tale procedura è stata accettata (20 giugno 2013) da due Stati ([verifica dello stato delle accettazioni](#)).

Il Comitato si riunisce a Ginevra e tiene di norma due sessioni l'anno.

Il Comitato organizza anche giornate di discussione generale e può pubblicare dichiarazioni su temi collegati alla sua attività nonché interpretazioni sul contenuto delle disposizioni della Convenzione (commenti generali - *general comments*).

Ulteriori informazioni sull'attività del Comitato sui lavoratori migranti sono disponibili sul [sito](#).

Comitato sui diritti delle persone con disabilità (CRPD)

[Committee on the Rights of Persons with Disabilities](#) / [Comité des droits des personnes handicapées](#)

Monitora il rispetto dei diritti delle persone con disabilità

Il Comitato sui diritti delle persone con disabilità (Committee on the Rights of Persons with Disabilities CRPD) è l'organismo di esperti indipendenti che monitora l'attuazione della [Convenzione sui diritti delle persone con disabilità](#) ([Convention on the Rights of Persons with Disabilities](#) - CRPD) da parte degli Stati-parti.

Tutti gli Stati-parti sono tenuti a presentare regolarmente al Comitato dei rapporti sul modo in cui danno attuazione a quei diritti. Il primo rapporto è dovuto due anni dopo l'adesione alla Convenzione, successivamente ogni quattro anni. Il Comitato esamina ogni rapporto e formula i suggerimenti e le raccomandazioni generali che ritiene

opportune le trasmette allo Stato-parte interessato.

Il Protocollo opzionale alla Convenzione conferisce al Comitato la competenza di esaminare le denunce individuali su lamentate violazioni della Convenzione da parte di Stati-parti al Protocollo.

Il Comitato si riunisce a Ginevra e tiene di norma due sessioni l'anno.

Comitato sulle sparizioni forzate (CED)

[Committee on Enforced Disappearances](#) / [Comité des disparitions forcées](#)

Monitora la situazione delle sparizioni forzate

Il Comitato sulle sparizioni forzate (Committee on Enforced Disappearances - CED) è l'organismo di esperti indipendenti che monitora l'applicazione della Convenzione per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate ([International Convention for the Protection of all Persons from Enforced Disappearances](#)) da parte degli Stati-parti.

Tutti gli Stati-parti sono tenuti a presentare regolarmente dei rapporti al Comitato sul modo in cui danno attuazione a quei diritti.

Il primo rapporto è dovuto entro due anni dall'adesione alla Convenzione. Il Comitato esamina ciascun rapporto e formula su di esso i suggerimenti e le raccomandazioni generali che ritiene opportune e le trasmette allo Stato-parte interessato.

Conformemente all'articolo 31, uno Stato-parte può, al momento della ratifica della Convenzione o in qualsiasi momento successive, dichiarare che riconosce la competenza del Comitato a ricevere e valutare le comunicazioni da e per conto di individui soggetti alla sua giurisdizione che lamentano di essere vittime di una violazione delle disposizioni della Convenzione da parte dello Stato-parte

Il Comitato si riunisce a Ginevra e tiene di norma due sessioni l'anno.

documenti

- > [Registro dei documenti ONU](#)
- > [Registro dei trattati ONU](#)
- > [Registro dei trattati della Lega delle Nazioni](#)
- > [Registro dei documenti ONU sui diritti umani](#)
- > [Centro regionale di informazione delle Nazioni Unite](#)
- > [Raccomandazioni generali 1-28 del Comitato CEDAW \(Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne\)](#)
- > [Osservazioni conclusive \[sull'Italia\] del CEDAW \(Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne\)](#)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

ALTO-COMMISSARIATO ONU PER I DIRITTI UMANI

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
(OHCHR) - Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH)
Palais Wilson
52 rue des Pâquis
CH-1201 Geneva, Switzerland



indirizzo postale:
Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights
(OHCHR)
Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
Tel. +41 22 917 9220 per informazioni generali

e-mail: InfoDesk@ohchr.org
sito: <http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>

(n.b.: i collegamenti sono al [sito istituzionale in inglese](#))

L'Alto-Commissario delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo (UN High Commissioner for Human Rights UNHCHR- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme HCDH) incarna l'impegno del mondo verso gli ideali universali della dignità umana. La comunità internazionale gli ha conferito un mandato unico : la promozione e la protezione di tutti i diritti umani.

L'Alto-Commissariato è il principale ufficio delle Nazioni Unite incaricato della promozione e protezione dei diritti umani per tutti e, a questo titolo, guida gli sforzi internazionali nel settore dei diritti dell'uomo e si pronuncia obiettivamente sulle violazioni di questi diritti nel mondo. Costituisce un foro per identificare, notare e contrastare i problemi nel campo dei diritti umani e il primo punto focale di ricerca, educazione, informazione generale e promozione dei diritti umani nel sistema delle Nazioni Unite.

Dato che i governi sono i primi responsabili della protezione dei diritti umani, l'Alto-Commissariato fornisce [assistenza ai governi](#) sotto forma di *know how* e di formazione tecnica nei settori dell'amministrazione della giustizia, delle riforme legislative e del processo elettorale per aiutarli ad applicare nei loro paesi le norme internazionali sui diritti umani. Sostiene nello svolgimento delle loro attività anche altre entità competenti in materia di protezione dei diritti umani e aiuta gli individui ad esercitare i propri diritti.

E' il principale responsabile delle Nazioni in materia di diritti umani, fa parte del Segretariato delle Nazioni Unite ed ha sede a Ginevra.

Le priorità dell'Alto-Commissariato sono state esplicitate in due documenti strategici: il Piano d'azione dell'Alto-Commissariato ed il [Piano di gestione 2012-2013](#)

Tali priorità comprendono un maggiore coinvolgimento degli Stati, una stretta collaborazione con i nostri partner a livello nazionale e locale, al fine di assicurare l'applicazione in loco delle norme internazionali sui diritti umani; un ruolo di guida più marcato per l'alto Commissario; un partenariato rinforzato con la società civile e le organizzazioni delle Nazioni Unite.

L'Alto-Commissariato nel sistema dei diritti umani delle Nazioni Unite

L'Alto-Commissariato sostiene anche le attività dei meccanismi sui diritti umani delle Nazioni Unite, quali il [Consiglio dei diritti umani \(Human Rights Council - Conseil des droits de l'homme\)](#) ed i [principi organici dei trattati](#), che sono stati creati per monitorare il modo in cui gli Stati-parti applicano i trattati internazionali sui diritti umani. Inoltre promuove il diritto allo sviluppo, coordina l'educazione sui diritti umani delle Nazioni Unite e le informazioni al pubblico e rafforza i diritti umani nell'insieme del sistema delle Nazioni Unite. Si adopera anche per far rispettare le norme universali sui diritti umani, in particolare promuovendo la ratifica universale e l'applicazione dei principali trattati sui diritti umani e il rispetto dello stato di diritto.

La struttura

Ha un ufficio presso la sede delle Nazioni Unite a New York ed uffici in diversi Stati e regioni del mondo. Oltre all'Ufficio esecutivo dell'Alto-Commissario e diverse unità che dipendono dal Vice Alto Commissario, ha due divisioni e quattro dipartimenti. E' finanziato con il [bilancio ordinario delle Nazioni Unite e contributi volontari](#) degli Stati membri, di organizzazioni internazionali, di fondazioni e di privati.

L'inclusione dei diritti umani nei programmi delle Nazioni Unite

Fin dalla sua creazione nel 1945, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha avuto tra i suoi *obiettivi* fondamentali il promuovere e l'incoraggiare il rispetto dei diritti umani per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione, come sancito dalla Carta delle Nazioni Unite. In questa scia il compito dell'Alto-Commissariato è di includere i diritti umani nelle Nazioni Unite - vale a dire la dimensione dei diritti umani - in tutti i programmi delle Nazioni Unite con lo scopo di far sì che la pace e la sicurezza, lo sviluppo ed i diritti dell'uomo - i tre pilastri delle Nazioni Unite - siano intimamente connessi e che si sostengano reciprocamente.

Questo è un compito essenziale in un momento in cui le Nazioni Unite vivono la più profonda riforma della loro storia. Davanti ai cambiamenti perpetui del nuovo millennio, la comunità internazionale pone chiaramente i diritti dell'uomo al centro delle sue preoccupazioni per affrontare diverse situazioni urgenti nel mondo. Al Vertice mondiale delle Nazioni Unite del 2005, i dirigenti mondiali hanno riaffermato il ruolo ed il mandato dell'Alto-Commissariato chiedendogli di risolvere il gran numero di problemi in questo campo che si pongono in questo momento alla comunità internazionale.

I partenariati

Nell'ambito del suo mandato, l'Alto-Commissariato oltre a collaborare con i governi, la società civile, le istituzioni nazionali per i diritti umani, le altre entità delle Nazioni Unite e le organizzazioni internazionali come l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), l'Alto-Commissariato per i rifugiati (ACNUR - UNHCR), il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), la Corte penale internazionale ed i tribunali speciali come quello per l'ex-Jugoslavia e per il Ruanda, creati dal Consiglio di sicurezza, e la Banca mondiale nei loro sforzi di promozione e di protezione dei diritti dell'uomo.

Le attività normative e di monitoraggio

L'attività dell'Alto-Commissariato si svolge su tre filoni principali : l'attività normativa, il monitoraggio e l'attuazione sul campo. Esso si impegna a offrire il meglio della sua esperienza, un sostegno teorico ed il supporto del segretariato ai diversi organi sui diritti

dell'uomo delle Nazioni Unite nell'esercizio delle loro attività normative e dei loro compiti di monitoraggio. Per esempio serve da segretariato per il [Consiglio diritti umani](#), che è il principale organo intergovernativo delle Nazioni Unite competente per i diritti umani.

Tra le altre attività vi è anche quella di sostegno alle [procedure speciali](#), vale a dire dei Relatori speciali, degli esperti indipendenti e dei gruppi di lavoro che il Consiglio ha incaricato di monitorare i diritti dell'uomo in determinati paesi o di esaminare questioni più specifiche. L'Alto-Commissariato dà supporto agli esperti indipendenti quando questi si vanno sul campo; riceve ed esamina i reclami presentati direttamente dalle vittime di violazioni dei diritti dell'uomo e ne investe i governi per conto delle vittime. Un altro esempio dell'attività normativa e dell'aspetto di supervisione è la ricerca giuridica ed il servizio di segretariato offerto ai principali organi basati su trattati competenti per i diritti umani. I comitati di esperti indipendenti hanno il compito di monitorare gli Stati affinché questi rispettino i loro obblighi derivanti dai trattati. Essi si incontrano regolarmente per esaminare i rapporti degli Stati-parti e formulare le loro raccomandazioni.

L'attività sul campo

L'impegno per attuare le norme internazionali sui diritti umani nelle diverse realtà comporta un impegno per coinvolgere i paesi in una partecipazione più attiva in questo senso, e ciò avviene con una [presenza sul campo](#), che nel corso degli anni si è rafforzata avvicinandosi a chi ne ha più bisogno. Gli uffici e le presenze sul campo svolgono un ruolo essenziale per identificare, rilevare e reagire ai problemi dei diritti umani, in stretta collaborazione con i governi, il sistema delle Nazioni Unite, le organizzazioni non governative e i membri della società civile. Queste attività di norma comprendono il monitoraggio sul campo dei diritti umani e la realizzazione di progetti, come la formazione tecnica ed il sostegno per l'amministrazione della giustizia, le riforme giuridiche, la ratifica dei trattati sui diritti umani e l'educazione in materia di diritti umani, il tutto in stretta collaborazione con gli Stati membri.

Ha il compito di fornire il miglior supporto e assicurare la massima competenza (*expertise*), in particolare ai diversi organi di monitoraggio, nella cornice del sistema onusiano di promozione e protezione dei diritti umani.

* * *

ORGANIZZAZIONE INTERNAZIONALE DEL LAVORO – ILO / OIL

International Labour Organization (ILO)
Organisation internationale du travail (OIT)
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Switzerland
Tel. +41 (0) 22 799 6111
Fax +41 (0) 22 798 8685



e-mail: ilo@ilo.org
site: www.ilo.org

UFFICIO ILO PER L'ITALIA e SAN MARINO

International Labour Office
Ufficio per l'Italia e San Marino
Via Panisperna 28
I - 00184 Roma



Tel.: +39/066784334 - 066794950
Fax: +39/066792197

e-mail: rome@ilo.org
site: <http://www.ilo.org/rome/lang--it/index.htm>

L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) è l'agenzia delle Nazioni Unite che si occupa di promuovere il lavoro dignitoso e produttivo in condizioni di libertà, uguaglianza, sicurezza e dignità umana per uomini e donne. I suoi principali obiettivi sono: promuovere i diritti dei lavoratori, incoraggiare l'occupazione in condizioni dignitose, migliorare la protezione sociale e rafforzare il dialogo sulle problematiche del lavoro.

L'ILO è l'unica agenzia delle Nazioni Unite con una struttura tripartita: i rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori determinano congiuntamente le politiche ed i programmi dell'Organizzazione.

L'ILO è l'organismo internazionale responsabile dell'adozione e dell'attuazione delle norme internazionali del lavoro. Forte dei suoi 185 Stati membri, l'ILO si prefigge di assicurare che le norme del lavoro siano rispettate sia nei principi che nella pratica.

documenti

- > [Ufficio ILO per l'Italia e San Marino](#)
- > [Registro delle Convenzioni ILO ratificate dall'Italia](#)
- > [Registro dei documenti ILO in italiano \(convenzioni, raccomandazioni e altri documenti\)](#)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

ORGANIZZAZIONI EUROPEE

CONSIGLIO D'EUROPA - COE

COUNCIL OF EUROPE (CoE) - CONSEIL DE L'EUROPE (CdE)

Avenue de l'Europe
F - 67075 Strasbourg Cedex
Tel. +33 (0)3 88 41 20 00

e-mail: documentation@coe.int

sito: <http://hub.coe.int/>



Il Consiglio d'Europa, con sede presso il "Palais de l'Europe" a Strasburgo (Francia), è la più vecchia e la più estesa organizzazione politica europea. Istituito nel 1949 da 10 Stati fondatori, comprende oggi, con i suoi 47 Stati membri, la quasi totalità dei paesi del continente europeo. Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione intergovernativa ed è essenzialmente impegnato nella tutela dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto. Ad oggi, nessun paese ha aderito all'Unione europea senza essere già membro del Consiglio d'Europa.

Il suo obiettivo principale è da sempre quello di garantire la dignità delle nazioni e dei cittadini europei, vigilando sul rispetto dei suoi valori fondamentali: democrazia, diritti umani e stato di diritto. Questi valori, che sono il fondamento di una società tollerante e civile, sono indispensabili per la stabilità, la crescita economica e la coesione sociale del continente. Sono dunque i valori guida del Consiglio d'Europa nella ricerca di soluzioni ai principali problemi d'interesse comune, quali terrorismo, criminalità organizzata e corruzione, criminalità informatica, bioetica e clonazione, razzismo e pregiudizi, violenze nei confronti delle donne e dei bambini, tratta degli esseri umani.

Il mezzo per affrontare i grandi problemi quotidiani è cooperazione tra gli Stati membri favorendo la creazione di uno spazio democratico e giuridico comune in Europa, nel rispetto della Convenzione europea dei Diritti dell'uomo e di altri testi di riferimento relativi alla tutela dell'individuo.

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa formano una zona esente dalla pena di morte.

Grazie alla ferma determinazione dell'Assemblea parlamentare fin dal 1985, l'abolizione della pena di morte è oggi una condizione preliminare per l'adesione al Consiglio d'Europa.

Il Consiglio d'Europa è la prima organizzazione ad avere legiferato in numerosi settori, in particolare grazie all'adozione di convenzioni riguardanti, per esempio, il divieto di clonazione di esseri umani o la repressione del terrorismo. Le **Convenzioni del Consiglio d'Europa** mirano ad armonizzare le legislazioni nazionali e a renderle conformi alle norme dell'Organizzazione. Ad oggi, sono state elaborate 200 convenzioni, la più nota delle quali resta la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che enuncia i diritti e le libertà che gli Stati membri hanno l'obbligo di garantire a qualsiasi persona soggetta alla loro giurisdizione.

Alle convenzioni si affiancano numerose risoluzioni e raccomandazioni rivolte agli Stati membri, il cui ruolo è determinante nella ricerca di soluzioni ai problemi comuni degli Stati membri.

Il Consiglio d'Europa e l'Unione europea, pur condividendo lo stesso inno e la stessa bandiera, hanno ruoli, funzioni e obiettivi ben distinti.

L'Unione europea raggruppa 27 paesi che le hanno parzialmente delegato la loro sovranità per consentirle di prendere a livello europeo delle decisioni democratiche su questioni di comune interesse.

I suoi organi sono:

(n.b.: I collegamenti sono alle pagine istituzionali in inglese)

- **Comitato dei Ministri:** È un organo decisionale, composto dai ministri degli Affari esteri degli Stati membri o dai loro Rappresentanti a Strasburgo; le sue decisioni politiche costituiscono il fondamento su cui si basano le convenzioni o gli accordi europei e le raccomandazioni rivolte agli Stati membri.
- **Segretario generale:** eletto per un mandato di cinque anni dall'Assemblea parlamentare, è responsabile della pianificazione strategica, della definizione delle linee guida per il programma di attività e del bilancio del Consiglio d'Europa; controlla la gestione quotidiana dell'Organizzazione.
- **Vice Segretario generale**
- **Assemblea parlamentare:** L'APCE, organo deliberativo, è la forza motrice del Consiglio d'Europa. Al suo interno, i parlamentari degli Stati membri discutono le politiche che saranno successivamente presentate ai differenti governi. I suoi rappresentanti sono designati dai parlamenti nazionali degli Stati membri.
- **Corte europea dei diritti dell'uomo:** Organo giudiziario destinato a garantire a tutti gli europei il rispetto dei diritti umani, la Corte può essere adita sia dagli Stati, che da singoli individui, indipendentemente dalla loro nazionalità; il riconoscimento della sua giurisdizione è obbligatorio per tutte le Parti contraenti.
- **Congresso dei poteri locali e regionali:** portavoce di oltre 200.000 regioni e comuni, rappresenta un luogo di dialogo privilegiato, dove gli amministratori eletti degli enti locali e regionali dibattono su problemi comuni, confrontano le reciproche esperienze e sviluppano le rispettive politiche. Si adopera per rafforzare la democrazia e migliorare i servizi a livello locale e regionale.
- **Commissario per i diritti umani:** È un'istituzione indipendente, con la funzione di promuovere l'educazione e la sensibilizzazione ai diritti umani e il loro rispetto negli Stati membri, e di vigilare sull'applicazione, nella pratica, delle convenzioni e raccomandazioni del [Consiglio d'Europa](#).
- **Conferenza delle OING:** composta da circa 400 ONG internazionali, crea un indispensabile legame tra i responsabili politici e i cittadini e fa sentire la voce della società civile al [Consiglio d'Europa](#). Le attività del Consiglio si avvalgono ampiamente dell'esperienza delle OING e del loro rapporto di prossimità con i cittadini europei

Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito della [Rappresentanza permanente d'Italia presso il Consiglio d'Europa](#).

documenti: convenzioni europee, parità di genere, Rom e collegamenti a schede informative

- > [Convenzione europea n. 5 dei diritti dell'uomo e i suoi protocolli](#) (firmata 4/11/1950, in vigore 3/9/1953) (ratificata con [L. 848/1955](#), in vigore dal 26/10/1955)
- > [Convenzione quadro europea n. 157 per la protezione delle minoranze nazionali](#) (firmata 1/2/1995, in vigore 11/2/1998) (ratificata con [L. 302/1977](#), in vigore dall'1/3/1998)
- > [Convenzione europea n. 189 sulla criminalità informatica - Protocollo addizionale sulla previsione come reato di atti di natura razzista o xenofoba commessi mediante sistemi informatici](#) (firmata 28/1/2003, in vigore 1/3/2006) (non ancora ratificata)
- > [Convenzione europea n. 210 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica \(Convenzione di Istanbul\)](#) (firmata 11/5/2011)(ratificata con [L. 77/2013](#), in vigore dal 2/7/2013)
- > [Carta europea n. 148 delle lingue regionali o minoritarie](#) (firmata 5/11/1992, in vigore 1/3/1998) (non ancora ratificata)
- > [Council of Europe, Gender equality strategy 2014-2017](#) (in inglese e francese)
- > ROM - [Il Consiglio d'Europa - Proteggere i diritti dei Rom](#) (settembre 2011)
- > ROM - [Portale sui Rom](#) (inglese e francese)
- > ROM - [Glossario su Rom e Viaggianti](#) (www.coe.int/roma)
- > [Schede informative](#) su diritti umani, razzismo e discriminazione, democrazia, stato di diritto, bambini, coesione sociale, natura, salute, profili-paese (principalmente in inglese e francese).

* * *

COMITATO DEI MINISTRI del Consiglio d'Europa - CM

COMMITTEE OF MINISTERS - COMITÉ DES MINISTRES (CM)
Council of Europe, Palais de l'Europe,
Avenue de l'Europe,
F-67075 Strasbourg Cedex,
France
Tel. (+33) 3.88.41.20.00 –
Fax. (+33) 3.88.41.27.81



e-mail: cm@coe.int
sito: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp

Il **Comitato dei Ministri** è l'organo decisionale del Consiglio d'Europa, composto dai Ministri degli affari esteri di tutti gli Stati membri o dai loro rappresentanti diplomatici permanenti a Strasburgo. E' anche un organo di governo in cui sono discussi su un piano di parità gli approcci nazionali ai problemi della società europea ed è allo stesso tempo un foro collettivo in cui vengono formulate le risposte a livello europeo a tali problemi. In collaborazione con l'**Assemblea parlamentare**, è il guardiano dei valori fondamentali del Consiglio e vigila sul rispetto dei loro impegni da parte degli Stati membri.

- Conclude Convenzioni e Accordi: le Convenzioni sono vincolanti solo per gli Stati che le ratificano
- Adotta raccomandazioni agli Stati membri relativamente a questioni su cui esso ha definito "una politica comune", ma non sono vincolanti per gli Stati membri.
- Vigila sull'esecuzione delle sentenze della **Corte Europea dei Diritti dell'Uomo**. L'esame di ogni causa si conclude con una risoluzione finale o, se ritenuta necessaria, una risoluzione interinale.

documenti (in inglese): Raccomandazioni e risoluzioni

- > [Registro dei documenti del Comitato dei Ministri](#)

disabilità

- > [Risoluzioni \(in inglese\)](#)

lingue minoritarie

- > [Risoluzioni \(in inglese\)](#)

parità di genere

- > Raccomandazione [CM/Rec\(2010\)5](#) del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle misure volte a combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere (italiano)
- > Raccomandazione [CM/R\(2002\)5](#) del Comitato dei Ministri sulla protezione della donne dalla violenza (italiano)

Rom (i collegamenti sono ai testi in inglese)

- > [Risoluzione CM/ResChS\(2013\)7](#) del 10.04.2013 sul Reclamo collettivo n. 61/2010 del Centro europeo dei diritti dei Rom (CEDR-ERRC) contro il Portogallo
- > [Risoluzione \(2013\)5](#) sull'applicazione della Carta sociale europea riveduta (Conclusioni 2011, disposizioni relative a "Bambini, famiglie, migranti")
- > [Risoluzione \(2013\)4](#) sull'applicazione della Carta sociale europea (Conclusioni XIX-4(2011), disposizioni relative a "Bambini, famiglie, migranti")
- > [Risoluzione \(75\)13](#) del Comitato dei Ministri sulla situazione sociale dei nomadi in Europa

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

ASSEMBLEA PARLAMENTARE del Consiglio d'Europa – PACE

Parliamentary Assembly (PACE) - Assemblée parlementaire
(APCE)
Council of Europe – Conseil de l'Europe
Avenue de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Tel: +33/ 388 41 20 00
Fax: +33/ 388 41 27 81



e-mail: webmaster.assembly@coe.int
sito: <http://assembly.coe.int/defaultE.asp>

L'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa è composta da parlamentari provenienti dai 47 Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Organizzazione. Rappresentano gli 800 milioni di cittadini europei che li hanno eletti.

Si riunisce quattro volte l'anno per discutere su temi di attualità, per domandare ai governi europei di adottare iniziative e di rendere conto di quanto fanno. I governi dei paesi europei - rappresentati al [Consiglio d'Europa](#) dal [Comitato dei Ministri](#) - hanno l'obbligo di risponderle.

Oltre ad eleggere il proprio Segretario generale, elegge i giudici della [Corte Europea dei Diritti dell'Uomo](#); il Commissario per i diritti umani; il Segretario generale ed il Segretario generale aggiunto del Consiglio d'Europa.

Essa segue le situazioni nazionali e cerca di aiutare gli Stati ad adempiere i loro impegni.

Coopera tra gli altri con il Parlamento europeo e con l'[Assemblea parlamentare dell'OSCE](#).

Fin dalla sua costituzione nel 1949, ha dato impulso a molte importanti iniziative dell'Organizzazione (per esempio la Convenzione europea dei diritti dell'uomo).

Deve essere consultata su tutti i trattati internazionali elaborati in seno al [Consiglio d'Europa](#).

Adotta raccomandazioni, risoluzioni e pareri con cui fornisce orientamenti al [Comitato dei Ministri](#), ai governi, ai parlamenti e partiti politici nazionali, con lo scopo di migliorare la vita dei cittadini europei.

Lavora in Comitati, che sono suddivisi in:

- Affari politici e democrazia (Political Affairs and Democracy): 84 seggi
- Affari giuridici e diritti umani (Legal Affairs and Human Rights): 84 seggi
- Affari sociali, sanità e sviluppo sostenibile (Social Affairs, Health and Sustainable Development): 84 seggi
- Migrazione, rifugiati e sfollati (Migration, Refugees and Displaced Persons): 84 seggi
- Cultura, scienza, educazione e media (Culture, Science, Education and Media): 84 seggi

- Uguaglianza e non discriminazione (Equality and Non-Discrimination): 84 seggi
- Rispetto degli obblighi e degli impegni da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe) (Comitato di monitoraggio): 84 seggi
- Regolamento, immunità e affari istituzionali (Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs): 27 seggi

documenti (in inglese): Risoluzioni e raccomandazioni

- > [Risoluzione 1939 \(2013\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sul congedo parentale quale strumento per rafforzare la parità di genere
- > [Risoluzione 1927 \(2013\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sul porre fine alla discriminazione dei bambini rom
- > [Risoluzione 1921 \(2013\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla parità di genere, la riconciliazione della vita privata e quella lavorativa e la corresponsabilità
- > [Risoluzione 1910 \(2012\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sul ruolo delle ONG nella lotta all'intolleranza, al razzismo e alla xenofobia
- > [Risoluzione 1898 \(2012\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sui partiti politici e la rappresentanza politica delle donne
- > [Risoluzione 1887 \(2012\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla discriminazione multipla delle donne musulmane in Europa
- > [Risoluzione 1873 \(2012\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla parità tra donne e uomini: una condizione per il successo della Primavera araba
- > [Raccomandazione 1996 \(2012\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla parità tra le donne e gli uomini: una condizione per il successo della Primavera araba
- > [Risoluzione 1933 \(2013\)](#) sulla gestione delle sfide in materia di immigrazione e asilo al di là della frontiera orientale dell'Unione europea
- > [Risoluzione 1928 \(2013\)](#) sulla salvaguardia dei diritti umani in relazione alla religione e alle credenze e sulla protezione delle comunità religiose dalla violenza
- > [Raccomandazione 2015 \(2013\)](#) sull'accesso dei giovani ai diritti fondamentali
- > [Risoluzione 1927 \(2013\)](#) sul porre fine alla discriminazione contro i bambini Rom
- > [Risoluzione 1768 \(2010\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sui Rom richiedenti asilo in Europa
- > [Raccomandazione 1941 \(2010\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sui Rom richiedenti asilo in Europa
- > [Risoluzione 1740\(2010\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla situazione dei Rom in Europa e relative attività del Consiglio d'Europa
- > [Raccomandazione 1924\(2010\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla situazione dei Rom in Europa e relative attività del Consiglio d'Europa
- > [Raccomandazione 1633 \(2003\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sui rientri forzati di Rom provenienti da Stati membri del Consiglio d'Europa dall'ex-Repubblica federale di

Jugoslavia, compreso il Kosovo, verso la Serbia e il Montenegro

- > [Raccomandazione 1557 \(2002\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sulla situazione giuridica dei Rom in Europa
- > [Raccomandazione 1203 \(1993\)](#) dell'Assemblea Parlamentare sugli Zingari in Europa
- > [Raccomandazione 563 \(1969\)](#) dell'Assemblea Consultiva sulla situazione degli Zingari e altri Viaggianti in Europa (la prima raccomandazione del [Consiglio d'Europa](#) in favore dei Rom).

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO – CORTE EDU

European Court of Human Rights (ECtHR) –
Council of Europe Cour européenne des droits de l'homme (Cour EDH)
F-67075 Strasbourg cedex
tel: +33 (0)3 88 41 20 18
fax: +33 (0)3 88 41 27 30



e-mail: <http://appform.echr.coe.int/echrrequest/request.aspx?lang=gb>
sito: www.echr.coe.int

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo è una Corte internazionale istituita nel 1959. Essa si pronuncia sui ricorsi individuali o statali inerenti presunte violazioni dei diritti civili e politici stabiliti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Dal 1998, la Corte è un organo permanente e può essere adita direttamente dagli individui.

In quasi 50 anni la Corte ha adottato più di 10.000 sentenze. Vincolanti per gli Stati interessati, hanno portato i governi a modificare la loro legislazione e la propria prassi amministrativa in molti settori. La giurisprudenza della Corte rende la Convenzione un potente e dinamico strumento per affrontare le nuove sfide e consolidare lo stato di diritto e la democrazia in Europa.

La Corte, che ha sede a Strasburgo, vigila sul rispetto dei diritti dell'uomo di 800 milioni di europei nei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno ratificato la Convenzione.

documenti: Schede tematiche e decisioni e sentenze

- > [Schede tematiche sulla giurisprudenza della Corte EDU in materia di discriminazione](#)
- > [Discriminazione razziale](#)
- > [Identità di genere](#)
- > [Omosessualità \(aspetti penali\)](#)
- > [Orientamento sessuale](#)
- > [Rom e nomadi](#)
- > [Database del Ministero della giustizia delle pronunce della Corte EDU tradotte in italiano](#)
- > [Database del Consiglio d'Europa della giurisprudenza della Corte EDU \(pagina in inglese\)](#)
- > [Database della Corte Suprema di Cassazione della giurisprudenza della Corte EDU](#)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

CONGRESSO DEI POTERI LOCALI E REGIONALI DEL CONSIGLIO D'EUROPA – CLRAE

Council of Europe -Congress of Local and Regional Authorities
Conseil de l'Europe - Congrès des pouvoirs locaux et régionaux
F-67075 STRASBOURG cedex
tel: +33 3 88 41 21 10
fax: +33 3 88 41 27 51



e-mail : congress.web@coe.int
sito: http://www.coe.int/t/congress/default_EN.asp?

Il Congresso dei poteri locali e regionali del [Consiglio d'Europa](#) è un' assemblea politica paneuropea, i cui 636 membri rivestono cariche elettive (possono essere consiglieri regionali o municipali, sindaci o presidenti di enti locali) e rappresenta oltre 200.000 enti di 47 stati europei.

Il suo ruolo è quello di promuovere la democrazia locale e regionale, migliorare la *governance* locale e regionale e rafforzare l'autonomia delle relative autorità. Presta particolare attenzione all'applicazione dei principi stabiliti dalla [Carta europea dell'autonomia locale](#) [[European Charter of Local Self-Government](#)] (ets 122, firmata 15/10/1985, in vigore 11/5/1990) (ratificata con [L. 439/1989](#), in vigore 23/1/1990). Incoraggia i processi di decentramento e regionalizzazione, ed anche la cooperazione transfrontaliera tra città e regioni.

Il Congresso effettua regolarmente delle visite di monitoraggio in tutti gli stati membri per valutare l'attuazione della Carta europea dell'autonomia locale. A seguito di tali visite il Congresso presenta le sue conclusioni nelle sue relazioni di monitoraggio e adotta raccomandazioni che i governi sono tenuti a seguire, oltre a risoluzioni che hanno lo scopo di migliorare la *governance* delle autorità locali e regionali.

Il Congresso osserva periodicamente le elezioni locali e regionali dei 47 Stati membri del [Consiglio d'Europa](#). I suoi compiti di osservazione si estendono all'intero processo elettorale e vanno di pari passo con il monitoraggio della [Carta europea dell'autonomia locale](#).

Da quando è stato istituito, il Congresso ha elaborato una serie di trattati internazionali, tra cui la Carta europea delle autonomie locali, che è divenuta il punto di riferimento internazionale in questo settore, stabilendo norme comuni europee per la protezione dei diritti dei poteri locali.

Il Congresso svolge un ruolo attivo nei progetti per rafforzare la democrazia locale e la cooperazione transfrontaliera in Europa e incoraggia la creazione di associazioni nazionali di autorità locali e regionali, di Agenzie della Democrazia Locale [[Local Democracy Agencies](#)] e il nuovo tipo di Euroregione.

Tra i vari settori di cui si occupa vi è quello delle questioni sociali e della cittadinanza in cui rientrano i temi della sanità; della cittadinanza/diversità; della coesione sociale; delle minoranze; dei problemi specifici di determinate categorie sociali; e della prevenzione, criminalità, terrorismo, polizia locale.

Nelle sue riunioni adotta raccomandazioni, risoluzioni ed opinioni.

Le raccomandazioni comprendono proposte indirizzate al Comitato dei Ministri per

l'attuazione da parte dei governi. Talvolta sono anche indirizzate ad altre organizzazioni internazionali. Le risoluzioni si riferiscono agli enti locali e / o regionali, nonché alle loro associazioni.

I pareri si riferiscono in genere a questioni poste dal [Comitato dei Ministri](#) o dall'[Assemblea parlamentare](#) al Congresso chiedendo il parere del Congresso su questioni che potrebbero mettere in discussione le competenze e gli interessi essenziali delle comunità locali e regionali rappresentati dal Congresso.

documenti: Raccomandazioni e risoluzioni

- > [Documenti per aree tematiche \(inglese\)](#)
- > [Raccomandazione 315 \(2011\)](#): La situazione dei Rom in Europa: una sfida per i poteri locali e regionali [\(inglese\)](#)
- > [Raccomandazione 304 \(2011\)](#): Raccogliere la sfida delle tensioni interreligiose e interculturali a livello locale
- > [Raccomandazione 260\(2009\)](#): Combattere la violenza domestica nei confronti delle donne
- > [Raccomandazione 11 \(1995\)](#): Il contributo dei Rom (Zingari) alla costruzione di un'Europa tollerante
- > [Risoluzione 333 \(2011\)](#): La situazione dei Rom in Europa: una sfida per i poteri locali e regionali [\(inglese\)](#)
- > [Risoluzione 323 \(2011\)](#): Raccogliere la sfida delle tensioni interreligiose e interculturali a livello locale
- > [Risoluzione 289 \(2009\)](#): Prevenire la violenza contro i bambini
- > [Risoluzione 279\(2009\)](#): Combattere la violenza domestica nei confronti delle donne
- > [Risoluzione 44 \(1997\)](#): Il contributo dei Rom alla costruzione di un'Europa tollerante
- > [Risoluzione 16 \(1995\)](#): Il contributo dei Rom (Zingari) alla costruzione di un'Europa tollerante
- > [Risoluzione 249 \(1993\)](#): Gli Zingari in Europa: il ruolo e la responsabilità dei poteri locali e regionali" [\(inglese\)](#)
- > [Risoluzione 125\(1981\)](#): Il ruolo e la responsabilità dei poteri locali e regionali rispetto ai problemi culturali e sociali delle popolazioni di origine nomade [\(inglese\)](#)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

COMMISSARIO DEL CONSIGLIO D'EUROPA PER I DIRITTI UMANI

Commissioner for human rights - Commissaire aux droits de l'homme

Office of the Commissioner for Human Rights
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex, FRANCE
Tel. + 33 (0)3 88 41 34 21
Fax: + 33 (0)3 90 21 50 53



e-mail: commissioner@coe.int

CommissionerHR.Communication@coe.int

sito: http://www.coe.int/t/commissioner/default_EN.asp?

Il Commissario per i diritti umani è un'istituzione indipendente in seno al [Consiglio d'Europa](#) (CoE) priva di poteri giurisdizionali, che ha il mandato di promuovere la coscienza e il rispetto dei diritti umani nei 47 Stati membri del [Consiglio d'Europa](#).

E' stato istituito con la Risoluzione del Comitato dei Ministri (99)50 del 7 maggio 1999 ai sensi della quale il Commissario persegue i seguenti obiettivi:

- promuovere l'effettivo rispetto dei diritti umani e sostenere gli Stati membri nell'attuazione degli standard del [Consiglio d'Europa](#) in materia di diritti umani;
- promuovere l'istruzione e la sensibilizzazione ai diritti umani negli Stati membri del CoE;
- contribuire alla promozione effettiva e al pieno godimento dei diritti umani;
- individuare eventuali carenze nelle normative e nelle prassi in materia di diritti umani;
- agevolare il l'operato delle istituzioni nazionali per i diritti umani e delle altre strutture demandate alla loro protezione;
- favorire la comunicazione e l'informazione in materia di diritti umani nella regione.

Trattandosi di un'istituzione non giurisdizionale, l'Ufficio del Commissario non può agire sulla base di ricorsi individuali. Il suo compito è dunque complementare e non sostitutivo di quello degli altri meccanismi del [Consiglio d'Europa](#) per la protezione dei diritti umani; può tuttavia formulare conclusioni e intraprendere iniziative sulla base delle informazioni di violazioni che le provengono da tali meccanismi.

Inoltre, ai sensi dell'Articolo 36 del Protocollo n. XIV alla Convenzione Europea dei diritti umani (CEDU), è data al Commissario facoltà di presentare commenti scritti e prendere parte alle udienze di tutti i casi sottoposti ad una Camera o alla Grande Camera della Corte di Strasburgo.

Nell'adempimento delle sue funzioni il Commissario per i diritti umani coopera con un'ampia gamma di istituzioni nazionali e internazionali e con meccanismi di monitoraggio dei diritti umani nell'ambito del sistema Nazioni Unite, dell'Unione Europea e dell'OSCE. L'Ufficio coopera a stretto contatto anche con organizzazioni non governative con finalità di promozione umana, con università e gruppi di esperti.

Dall'adozione della risoluzione (99)50 ad oggi si sono succeduti tre Commissari per i

diritti umani: dal 15 ottobre 1999 al 31 marzo 2006, Álvaro Gil-Robles (Spagna); dal 1° aprile 2006 al 31 marzo 2012, Thomas Hammarberg (Svezia); dal 1° aprile 2012, Nils Muižnieks (Lettonia), eletto dall'[Assemblea parlamentare](#) in data 24 gennaio 2012.

Nel suo campo d'azione rientrano: (i collegamenti sono al sito del Commissario per i diritti umani in inglese)

- [Diritti umani degli immigrati, rifugiati e richiedenti asilo](#)
- [Diritti umani dei Rom e dei Viaggianti](#)
- [Diritti dei minori](#)
- [Libertà dei media, indipendenza e diversità](#)
- [Giustizia e riconciliazione post bellica nella regione dell'ex-Jugoslavia](#)
- [Diritti umani delle persone lesbiche, gay, bisex e transgender \(LGBT\)](#)
- [Diritti umani delle persone con disabilità](#)
- Monitoraggi per paese [[Country monitoring](#)]

Il Commissario, in conformità con il suo mandato, effettua regolarmente delle visite per elevare gli standard della protezione dei diritti umani in tutti gli Stati del [Consiglio d'Europa](#).

Lo scopo di queste visite è di intrattenere un dialogo diretto con le autorità e di esaminare una o più questioni specifiche. Dopo la visita, può essere pubblicato un [rapporto](#) in cui sono riportate delle conclusioni ed indicate le relative raccomandazioni per contribuire a porre rimedio alle criticità.

Nel 2008 si è concluso il ciclo completo delle visite di valutazione ad ampio spettro. Tutti e 47 gli Stati membri sono ora stati visitati per effettuare una valutazione globale della situazione dei diritti dell'uomo.

Al momento il Commissario sta effettuando delle visite per paese più mirate, che si concretizzano in rapporti più brevi, centrati su temi specifici e che sono pubblicati poco dopo la visita. Alcuni di questi rapporti possono riguardare situazioni di crisi e i diritti umani in zone di conflitto. Il Commissario sta anche rafforzando la capacità del suo ufficio per reagire rapidamente a situazioni che potrebbero ripercuotersi sui diritti umani negli Stati membri.

documenti: Rapporti di monitoraggio sull'Italia

- > [Rapporti di monitoraggio sull'Italia](#)
 - 4° rapporto 2012 del Commissario Nils Muižnieks, a seguito della visita del 3-6 luglio 2012
([italiano](#), [originale inglese](#))
 - 3° rapporto 2011 del Commissario Thomas Hammarberg a seguito della visita 26-27 maggio 2011
([originale inglese](#))
 - 2° rapporto 2008-9 del Commissario Thomas Hammarberg, a seguito della visita del 13-15 gennaio 2009
([italiano](#), [originale inglese](#))

- 1° rapporto 2005 del Commissario Alvaro Gil-Robles , a seguito della visita del 10-17 giugno 2005

(italiano, [originale francese](#), [inglese](#))

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

COMMISSIONE EUROPEA CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA – ECRI

European Commission against racism and intolerance –
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
Secretariat of ECRI
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
FRANCE
tel: +33 (0)3 88 41 29 64
fax: +33 (0)3 88 41 39 87



e-mail: ecri@coe.int
sito: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp

L'ECRI è l'organo del [Consiglio d'Europa](#) per la protezione dei diritti dell'uomo. E' composto da esperti indipendenti ed ha il compito di seguire i problemi legati al razzismo, alla discriminazione basata sull'origine etnica, la nazionalità, il colore, la religione e la lingua, ed anche alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza, elaborando rapporti e indirizzando raccomandazioni agli Stati membri.

documenti: Rapporti di monitoraggio sull'Italia, raccomandazioni di politica generale

- > [Rapporti di monitoraggio sull'Italia](#)
(originali in *inglese; francese*)
 - [4° rapporto 2012](#) (italiano)
 - [3° rapporto 2006](#) (italiano)
 - [2° rapporto 2002](#) (italiano)
 - [1° rapporto 1998](#) (italiano)
- > [Dichiarazione della Commissione europea del Consiglio d'Europa contro il razzismo e l'intolleranza relativa ai recenti avvenimenti che hanno interessato Rom e immigrati in Italia \(adottata il 20 giugno 2008\)](#)
- > [Raccomandazioni di politica generale 1-14](#)
([General Policy Recommendations GPRs](#) – [Recommandations de politique générale RPG 1-14](#))
 - [N. 14 – 2012: Lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo del lavoro](#)
([Combating racism and racial discrimination in employment](#) - [La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail](#))

- [N. 13 – 2011: Lotta contro l’anti-zingarismo e la discriminazione contro i rom](#)
(Combating anti-Gypsyism and discrimination against roma - La lutte contre l’anti-tsiganisme et les discriminations envers les roms)
- [N. 12 – 2009: Lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo sportivo](#)
(Combating racism and racial discrimination in the field of sport - La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport)
- [N. 11 – 2007: Lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia](#)
(Combating racism and racial discrimination in policing - La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police)
- [N. 10 – 2007: La lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell’ambito e per mezzo dell’educazione scolastica](#)
(Combating racism and racial discrimination in and through school education - Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l’éducation scolaire)
- [N. 9 - 2004: La lotta contro l’antisemitismo](#)
(The fight against antisemitism - La lutte contre l’antisémitisme)
- [N. 8 – 2004: La lotta contro il razzismo combattendo il terrorismo](#)
(Combating racism while fighting terrorism - Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme)
- [N. 7 – 2002: La legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale](#)
(National legislation to combat racism and racial discrimination - La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale)
- [N. 6 – 2001: La lotta contro la diffusione di materiale razzista, xenofobo e antisemita via Internet](#)
(Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet - La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l’internet)
- [N. 5 – 2000: La lotta contro l'intolleranza e le discriminazioni nei confronti dei musulmani](#)
(Combating intolerance and discrimination against Muslims - La lutte contre l’intolérance et les discriminations envers les musulmans)
- [N. 4 – 1998: Indagini nazionali per determinare come viene vissuta e percepita l'esperienza della discriminazione e del razzismo da parte delle vittime potenziali](#)
(National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims - Enquêtes nationales sur l’expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles)
- [N. 3 – 1998: La lotta contro il razzismo e l'intolleranza nei confronti dei rom/zingari](#)

(Combating racism and intolerance against roma/Gypsies - La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les roms/Tsiganes)

- N. 2 - 1997: [Gli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza](#)

(Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level - Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance)

- N. 1 - 1996: [La lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza](#)

(Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance - La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI - ECSR

European Committee of Social Rights (ECSR) - Comité européen des Droits sociaux (CEDS)

Department of the European Social Charter and the European Code of Social Security

Conseil de l'Europe
Directorate General of Human Rights and Rule of Law
Agora
Council of Europe
1, quai Jacoutot
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel. +33 (0) 3 88 41 32 58
Fax +33 (0) 3 88 41 37 00



e-mail: social.charter@coe.int
sito: www.coe.int/socialcharter

Il Comitato europeo dei diritti sociali (European Committee of Social Rights - ECSR / Comité européen des Droits sociaux - CEDS) è l'organo, istituito ai sensi dell'art. 25 della Carta sociale europea del 1961, incaricato di valutare la conformità con la Carta sociale europea del diritto e della pratica degli Stati parti della stessa. La Carta sociale europea è un Trattato del [Consiglio d'Europa](#) – adottato nel 1961 e rivisto nel 1996 - che garantisce i diritti umani a livello economico e sociale.

La sua attività si esplica con l'adozione di [conclusioni](#), nell'ambito del [sistema dei rapporti nazionali](#), e di [decisioni](#), in quello della [procedura dei reclami collettivi](#). (i collegamenti sono al sito ECSR/CEDS in inglese)

È composto da 15 esperti indipendenti ed imparziali, eletti dal [Comitato dei Ministri](#) per sei anni, rinnovabili una volta.

Il Comitato elegge i membri del suo Ufficio, composto da un Presidente e da uno o più Vice Presidenti, da un Relatore Generale, per un periodo di due anni, rinnovabile.

- > [Carta sociale europea \(riveduta\) \(ratificata con L. 30/1999\)](#)
- > [Decisione del 25 giugno 2010 di condanna dell'Italia per le condizioni abitative dei Rom e Sinti \(in inglese\)](#)

* * *

ORGANIZZAZIONE PER LA SICUREZZA E LA COOPERAZIONE IN EUROPA - OSCE

Organization for Security and Co-operation in Europe –
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OSCE Secretariat
Wallnerstrasse 6
1010 Vienna
Austria
Tel: +43 1 514 360
Fax: +43 1 514 36 6996



e-mail: info@osce.org
site: www.osce.org

L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa è composta da 57 Stati dell'Europa, Asia Centrale e Nord America e costituisce così la più grande organizzazione regionale del mondo in materia di sicurezza. E' un foro di negoziati e decisioni politiche per le attività di allarme rapido [*early warning*], prevenzione dei conflitti, gestione delle crisi e riabilitazione post-conflitto, che mette in pratica la volontà politica dei suoi Stati attraverso la sua rete di missioni sul campo.

L'OSCE ha un approccio globale verso il tema della sicurezza, comprendendo in esso gli aspetti politico-militari, economici ed ambientali, nonché umani. Di conseguenza, si occupa di un'ampia gamma di questioni connesse con la sicurezza, tra cui il controllo delle armi e le misure di rafforzamento della fiducia [*confidence-building*] e della sicurezza [*security-building*], i diritti umani, le minoranze nazionali, la democratizzazione, le strategie per le attività di polizia [*policing strategies*], il contrasto al terrorismo ed le attività economiche ed ambientali.

Tutti e 57 Stati che ne fanno parte godono di pari status e le sue decisioni sono adottate secondo un principio di consenso politico, benché questo non sia vincolante.

L'OSCE - dato che la sicurezza riguarda molti aspetti del modo in cui viviamo e siamo governati - svolge la sua attività con una visione ampia della sicurezza che copre tre aspetti: quello politico-militare; quello economico e ambientale; e quello umano.

Opera in tutti e tre questi campi, che vanno dall'affrontare questioni "pesanti" relative alla sicurezza -quali la prevenzione dei conflitti e lo stimolo dello sviluppo economico -, all'assicurare un uso sostenibile delle risorse naturali e promuovere il pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

I suoi campi di attività riguardano: (n.b.: i collegamenti sono al sito dell'OSCE in inglese)

- [Tolleranza e non discriminazione \(tolerance and non-discrimination\)](#)

L'OSCE sostiene attivamente i suoi 56 Stati nella lotta a tutte le forme di razzismo, xenofobia e discriminazione, compreso l'antisemitismo, e la discriminazione contro i cristiani ed i mussulmani.

- [Diritti delle minoranze \(minority rights\)](#)

L'OSCE identifica le tensioni etniche che potrebbero mettere in pericolo la pace e la stabilità ricercando delle rapide soluzioni. Promuove i diritti delle minoranze nazionali e pone particolare attenzione alla situazione dei Rom e Sinti.

- [Rom e Sinti \(Roma and Sinti\)](#)

L'OSCE promuove i diritti dei Rom e dei Sinti mediante progetti sulla partecipazione politica, la casa, l'iscrizione nei registri anagrafici, la lotta al razzismo ed alla discriminazione, alla protezione dei diritti delle persone sfollate.

- [Parità di genere \(gender equality\)](#)

L'OSCE mira a fornire pari opportunità a uomini e donne ed anche ad inserire la parità di genere nelle politiche e nelle pratiche sia nell'ambito degli Stati partecipanti che in quello dell'Organizzazione stessa.

- [Controllo delle armi \(arms control\)](#)

- [Gestione delle frontiere \(border management\)](#)

- [Lotta al traffico di esseri umani \(combating human trafficking\)](#)

- [Lotta al terrorismo \(combating terrorism\)](#)

- [Prevenzione e soluzione dei conflitti \(conflict prevention and resolution\)](#)

- [Attività economiche \(economic activities\)](#)

- [Istruzione \(education\)](#)

- [Elezioni \(elections\)](#)

- [Attività ambientali \(environmental activities\)](#)

- [Buon governo \(good governance\)](#)

- [Diritti umani \(human rights\)](#)

- [Libertà e sviluppo dei media \(media freedom and development\)](#)

- [Riforma e cooperazione militare \(military reform and co-operation\)](#)

- [Attività di polizia \(policing\)](#)

- [Stato di diritto \(rule of law\)](#)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

* * *

Rappresentanti personali del Presidente in carica dell'OSCE incaricati della promozione della tolleranza

Negli ultimi anni l'OSCE ha tenuto diverse conferenze per promuovere la tolleranza e la non discriminazione, per lottare contro l'antisemitismo e per affrontare il problema dei discorsi su internet che incitano all'odio. In queste occasioni gli Stati partecipanti hanno chiesto all'Organizzazione di concentrarsi maggiormente su questi temi nominando dei Rappresentanti personali del Presidente in carica [*Personal Representatives of the Chairman-in-Office - CiO Personal Representatives*]. I primi tre sono stati nominati a dicembre 2004, i successivi nel 2005-08 e gli attuali nel 2009.

Questi ultimi sono:

Rabbino Andrew Baker - Rappresentante personale per la lotta all'antisemitismo

Sen. Adil Akhmetov - Rappresentante personale per la lotta all'intolleranza e alla discriminazione contro i mussulmani

Ambasciatrice Tetiana Izhevskaja - Rappresentante personale per la lotta al razzismo, la xenofobia e la discriminazione, con un'attenzione anche per l'intolleranza e la discriminazione contro i cristiani e gli appartenenti ad altre religioni

Una presentazione dell'Osce in italiano è disponibile [sul sito](#).

* * *

*UFFICIO PER LE ISTITUZIONI DEMOCRATICHE E I DIRITTI UMANI DELL'OSCE-
ODIHR*

OSCE - Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)

Ul. Miodowa 10

00-251 Warsaw

Poland

Office: +48 22 520 06 00

Fax: +48 22 520 06 05

e-mail: office@odihr.pl

site: <http://www.osce.org/odihr>



I temi dei diritti umani, delle libere elezioni e della democratizzazione costituiscono l'ambito di attività specialistica dell'**Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE-ODIHR**, che è un'istituzione specializzata dell'OSCE, con sede a Varsavia. Opera in tutta l'area OSCE nei settori dell'osservazione delle elezioni, dello sviluppo democratico, dei diritti umani, della tolleranza e non discriminazione e dello stato di diritto.

Si occupa anche di:

- monitorare negli Stati membri il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e altre forme di intolleranza tra cui quella contro la religione;
- monitorare i crimini d'odio negli Stati membri;
- raccogliere e rendere accessibili le buone pratiche contro l'intolleranza;
- coadiuvare gli Stati membri nella lotta all'intolleranza.

Rileva segnalare che in quest'ambito, il 29 maggio 2013, l'ODHIR ha firmato con il Dipartimento della Pubblica Sicurezza italiano un [accordo per la formazione delle forze di polizia in materia di reati d'odio \[hate crimes\]](#) per riconoscerli, comprenderli e indagarli.

Il referente italiano per l'ODHIR è il [Ministero dell'interno, Ufficio per il Coordinamento e la Pianificazione delle Forze di Polizia](#).

Il sistema d'informazione TANDIS (sito in inglese)

- TANDIS è l'acronimo di Tolerance and Anti-Discrimination Information System - Sistema d'informazione sulla tolleranza e l'antidiscriminazione dell'ODHIR.

L'ODHIR, mediante il sistema informatico TANDIS, ha costituito una banca dati in cui raccoglie documentazione, rapporti e informazioni delle organizzazioni governative e non governative degli Stati membri sulla tolleranza e la non discriminazione. In particolare è raccolta documentazione sui seguenti temi (n.b.: i collegamenti sono al sito TANDIS in inglese):

[Anti-semitismo](#); [Educazione alla diversità](#); [Libertà di religione o credo](#); [Discriminazione di genere](#); [Reati d'odio](#); [Odio su Internet](#); [Ricordo dell'Olocausto ed educazione su di esso](#); [Omofobia](#); [Intolleranza contro i cristiani](#); [Intolleranza contro i mussulmani](#); [Razzismo e xenofobia, Rom, Sinti e Viaggianti](#).

L'interrogazione del sistema è gratuita ed aperta al pubblico. www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

UNIONE EUROPEA – UE

Bruxelles:
Commissione europea
Consiglio dell'Unione europea
Parlamento europeo (poche sedute)

Lussemburgo:
Corte di giustizia dell'Unione europea
Tribunale dell'Unione europea
Segretariato generale del Parlamento europeo

Strasburgo:
Parlamento europeo (sede)

tel: 00 800 6 7 8 9 10 11 (numero verde)
+32-2-299 96 96

e-mail: http://europa.eu/europedirect/write_to_us/mailbox/index_it.htm

sito: www.europa.eu

Ricerca della normativa europea: www.eur-lex.europa.eu



La realizzazione dello **spazio di giustizia, libertà e sicurezza** mira ad assicurare la libera circolazione delle persone e ad offrire un livello elevato di protezione ai cittadini. Tale spazio ingloba settori politici che vanno dalla gestione delle frontiere esterne dell'Unione alla cooperazione giudiziaria in materia civile e penale. Esso include anche le politiche di asilo e di immigrazione, la cooperazione di polizia e la lotta contro la criminalità (lotta contro il terrorismo, la criminalità organizzata, la tratta degli esseri umani, la droga, ecc.).

La realizzazione dello spazio di giustizia, libertà e sicurezza si basa sui programmi di Tampere (1999-2004), dell'Aia (2004-2009) e di Stoccolma (2010-2014). Si fonda sul titolo V del trattato sul funzionamento dell'Unione europea che regola lo "Spazio di libertà, sicurezza e giustizia".

L'Unione europea (UE) combatte le discriminazioni basate sul sesso, la razza e l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. I trattati proibiscono anche ogni discriminazione basata sulla nazionalità. Il diritto alla non discriminazione è ulteriormente sostenuto dalla Carta dei diritti fondamentali che ha lo stesso valore giuridico dei trattati.

La tutela dei diritti fondamentali delle persone che vivono nell'Unione Europea è demandata all'**Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA)**, che sostiene in tal senso l'attività degli Stati membri e delle istituzioni e autorità dell'Unione.

L'assistenza finanziaria per l'attuazione degli obiettivi dell'Unione europea nel settore dell'occupazione e degli affari sociali viene erogata a titolo del **programma PROGRESS 2007-2013**.

L'Unione Europea rappresenta, ormai da anni, un punto saldo nella lotta contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere all'interno dell'Europa e nel mondo. L'appartenenza all'UE esige sia l'abrogazione di ogni legislazione

anti-omosessualità sia di contrastare qualsiasi discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale, così come stabilito dal Trattato di Amsterdam. Non è un caso che nel 2007 in seguito ad alcune dichiarazioni rilasciate da leader politici polacchi che incitavano all'odio e alla discriminazione contro la comunità LGBT, l'UE abbia deciso di istituire ufficialmente per il 17 maggio la Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia (o IDAHO, acronimo per International Day Against Homophobia, Biphobia and Transphobia) sul suo territorio, ricordando che «l'Unione europea è innanzitutto una comunità di valori, in cui il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, la democrazia e lo Stato di diritto, l'uguaglianza e la non discriminazione sono fra i valori che più contano».

I TRATTATI PRINCIPALI DELLA VITA EUROPEA

(estratto da: http://europa.eu/eu-law/treaties/index_it.htm)

- Trattato di Lisbona

Firma: 13 dicembre 2007 Entrata in vigore: 1° dicembre 2009

Finalità: rendere l'UE più democratica, efficiente e preparata per affrontare i problemi di portata mondiale, come il cambiamento climatico, parlando con un'unica voce.

Principali novità: maggiori poteri per il Parlamento europeo, modifica delle procedure di voto del Consiglio, **iniziativa dei cittadini**, un presidente permanente del Consiglio europeo, l'istituzione di un alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e di un servizio diplomatico dell'UE.

Il trattato di Lisbona definisce chiaramente:

- le competenze dell'UE
- le competenze dei paesi membri
- le competenze condivise.

- Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa (2004) – con obiettivi simili a quelli del trattato di Lisbona – è stato firmato, ma mai ratificato. (Trattato di Nizza)

Firma: 26 febbraio 2001 Entrata in vigore: 1° febbraio 2003

Finalità: riformare le istituzioni europee per consentire all'UE di funzionare in maniera efficiente dopo l'allargamento a 25 paesi membri.

Principali novità: metodi per modificare la composizione della Commissione e ridefinizione del sistema di voto in seno al Consiglio.

- Trattato di Amsterdam

Firma: 2 ottobre 1997 Entrata in vigore: 1° maggio 1999

Finalità: riformare le istituzioni europee in vista dell'adesione di nuovi paesi membri.

Principali novità: modifica, rinumerazione e consolidamento dei trattati UE e CEE. Processo decisionale più trasparente (più ampio ricorso alla **procedura di codecisione**).

- Trattato sull'Unione europea – TUE (trattato di Maastricht)

Firma: 7 febbraio 1992 Entrata in vigore: 1° novembre 1993

Finalità: preparare la creazione dell'Unione monetaria europea e gettare le basi per un'unione politica (cittadinanza, politica estera comune, affari interni).

Principali novità: istituzione dell'Unione europea e introduzione della procedura di codecisione, che conferisce al Parlamento maggiori poteri nel processo decisionale. Nuove forme di cooperazione tra i governi dell'UE, ad esempio in materia di difesa, giustizia e affari interni.

- [Versione consolidata del trattato sull'Unione europea \(TUE\) e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea \(TFUE\) \(2010\)](#)

- **Atto unico europeo**

Firma: 17 febbraio 1986 (Lussemburgo) / 28 febbraio 1986 (L'Aia) Entrata in vigore: 1° luglio 1987

Finalità: riformare le istituzioni per preparare l'adesione di Portogallo e Spagna e accelerare il processo decisionale in vista della realizzazione del mercato unico.

Principali novità: estensione del voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio (rendendo più difficile per un singolo paese opporre il veto ad una proposta legislativa), creazione delle procedure di cooperazione e di parere conforme, che accrescono l'influenza del Parlamento.

- **Trattato di fusione - trattato di Bruxelles**

Firma: 8 aprile 1965 Entrata in vigore: 1° luglio 1967

Finalità: razionalizzare le istituzioni europee.

Principali novità: creazione di un'unica Commissione e di un unico Consiglio per le tre Comunità europee (CEE, Euratom, CECA). È stato abrogato dal trattato di Amsterdam.

- **Trattati di Roma - trattato CEE e trattato EURATOM**

Firma: 25 marzo 1957 Entrata in vigore: 1° gennaio 1958

Finalità: istituire la Comunità economica europea (CEE) e la Comunità europea dell'energia atomica (Euratom).

Principali novità: estensione dell'integrazione europea alla cooperazione economica generale

- [Versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica \(2010\)](#)

- **Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio**

Firma: 18 aprile 1951

Entrata in vigore: 23 luglio 1952

Scaduto: 23 luglio 2002

Finalità: creare tra i paesi membri un'interdipendenza nel settore del carbone e dell'acciaio per evitare che un paese potesse mobilitare le proprie forze armate all'insaputa degli altri. Questo ha dissipato il clima di sfiducia e tensione successivo alla II Guerra mondiale. Il trattato CECA è giunto a scadenza nel 2002.

- [Testo integrale del trattato che istituisce la comunità europea del carbone e](#)

dell'acciaio

I trattati istitutivi sono stati modificati in occasione dell'adesione di nuovi paesi all'UE:

- 1973 (Danimarca, Irlanda, Regno Unito)
- 1981 (Grecia)
- 1986 (Spagna, Portogallo)
- 1995 (Austria, Finlandia, Svezia)
- 2004 (Repubblica ceca, Cipro, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia)
- 2007 (Bulgaria, Romania)
- 2013 (Croazia).

documenti: Direttive

- > [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea](#) (rivista)

La Carta (in GUCE C 83 del 30.3.2010) dedica tutto il suo titolo III (artt. 20-26) all'uguaglianza e all'art (art. 21) prevede espressamente divieto di "qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale"

- > [Legislazione europea in materia di non discriminazione](#)

Questa si basa sul **Trattato di Amsterdam** che, introducendo l'art. 13 al Trattato istitutivo della Comunità Europea (entrato in vigore nel 1999), ha conferito al Consiglio il potere di adottare "i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli *handicap*, l'età o le tendenze sessuali".

- > [Registri dei documenti delle istituzioni dell'Unione europea](#)

Il quadro giuridico dell'UE di lotta contro la discriminazione è stato avviato nel 2000. Esso comprende tre direttive che gli Stati membri hanno dovuto recepire nelle loro normative interne:

- > [Direttiva 1998/5/CE volta a facilitare l'esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquistata la qualifica](#)

- recepita con [D.Lgs. 96/2001](#)

- > [Direttiva 2000/43/CE che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica](#)

(che vieta la discriminazione basata sulla razza o sull'origine etnica sul luogo di lavoro e in altri ambiti della vita quali l'istruzione, la sicurezza sociale, la sanità e l'accesso a beni e servizi) recepita con [D.Lgs. 215/2003](#)

- > [Direttiva 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in](#)

materia di occupazione e di condizioni di lavoro

(che tutela tutti i cittadini comunitari dalle discriminazioni sul luogo di lavoro per motivi di età, handicap, orientamento sessuale, religione o credo) recepita con [D.Lgs. 216/2003](#)

- > [Direttiva 2002/73/CE](#) che modifica la direttiva [76/207/CEE](#) del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro
 - recepita con [D.Lgs. 145/2005](#)
- > [Direttiva 2003/109/CE](#) relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo
 - recepita con [D.Lgs 3/2007](#)
- > [Direttiva 2004/113/CE](#) che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura
(che tutela la parità di trattamento tra donne e uomini all'esterno del mercato del lavoro) recepita con [D.Lgs. 196/2007](#).
- > [Direttiva 2006/54/CE](#) riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione)
 - recepita con [D.Lgs 5/2010](#)
- > [Direttiva 2009/52/CE](#) che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare
 - recepita con [D.Lgs. 109/2012](#)
- > [Direttiva 2010/41/UE](#) sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma e che abroga la direttiva [86/613/CEE](#) del Consiglio
 - termine di recepimento scaduto il 5 agosto 2010, ma il [Decreto-Legge 11 dicembre 2012, n. 216](#) (Disposizioni urgenti volte a evitare l'applicazione di sanzioni dell'Unione europea), titola l'art. 2 "Disposizioni volte al recepimento della direttiva 2010/41/UE del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma"

* * *

PARLAMENTO EUROPEO - PE

Parlamento europeo - PE

Bât. Altiero Spinelli
Rue Wiertz/Wiertzstraat, 60
B-1047 Bruxelles/Brussel
Belgique/België
tel: +32 2 284 21 11
fax: +32 2 284 69 74



Parlamento europeo
WIC
Allée du Printemps
B.P. 1024
F-67070 - Strasbourg Cedex
France
tel: 33(0)3 88 1 74001
fax: +33(0)3 88 1 74860

Parlamento europeo
Plateau du Kirchberg
B.P. 1601
L-2929 - Luxembourg
Luxembourg
tel: +352 / 4300 1
fax: +352 / 4300 24842

sito: <http://www.europarl.europa.eu>

Il Parlamento europeo è composto da membri eletti direttamente a suffragio universale ogni 5 anni dai cittadini dell'UE: ne sono i loro rappresentanti.

Il Parlamento, insieme al Consiglio dell'Unione europea, è una delle principali istituzioni legislative dell'UE.

Il Parlamento europeo ha tre funzioni principali:

- discutere e approvare le normative europee congiuntamente al Consiglio
- controllare le altre istituzioni dell'UE, in particolare la Commissione, per accertarsi che agiscano democraticamente
- discutere e adottare il bilancio dell'UE congiuntamente al Consiglio.

Il Parlamento europeo dispone di tre sedi: Bruxelles (Belgio), Lussemburgo e Strasburgo (Francia).

Lussemburgo è la sede degli uffici amministrativi (il "Segretariato generale").

Le riunioni dell'intero Parlamento, note come "sessioni plenarie", si svolgono a Strasburgo e a Bruxelles. Anche le riunioni delle commissioni si svolgono a Bruxelles.

documenti: Regolamenti, risoluzioni

- > [Registro dei documenti del Parlamento europeo](#)

- > [Regolamento \(UE\) n. 235/2014](#) del Parlamento europeo e del Consiglio [dell'11 marzo 2014](#) che istituisce uno strumento finanziario per la promozione della democrazia e i diritti umani nel mondo,
 - > [Regolamento \(UE\) n. 231/2014](#) del Parlamento europeo e del Consiglio [dell'11 marzo 2014](#) che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA II), in particolare il punto (7) dei considerando e l'articolo 2 (1) (a) (ii) su un'assistenza imperniata sul rispetto dei diritti fondamentali e la promozione della parità di genere, le minoranze, la tolleranza, l'inclusione sociale, la tolleranza, la non discriminazione
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 4.02.2014](#) sulla tabella di marcia dell'UE contro l'omofobia e la discriminazione legata all'orientamento sessuale e all'identità di genere
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 16.04.2013](#) sul recepimento e l'applicazione della direttiva 2004/113/CE del Consiglio che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 14.03.2013](#) sul rafforzamento della lotta contro il razzismo, la xenofobia e i reati generati dall'odio
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 12.03.2013](#) sull'eliminazione degli stereotipi di genere nell'Unione europea
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 12.03.2013](#) sull'impatto della crisi economica sull'uguaglianza di genere e i diritti della donna
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 28.09.2011](#) sui diritti umani, l'orientamento sessuale e l'identità di genere nel quadro delle Nazioni Unite
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 25.03.2010](#) sul secondo vertice europeo sui Rom
 - > [Conclusione del Consiglio del 27.05.2010](#) su "promuovere l'inclusione dei Rom"
 - > [Decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio del 28 novembre 2008](#) sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 31.01.2008](#)
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 15.11.2007](#) sull'applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri
 - > [Risoluzione del Parlamento europeo del 1.06.2006](#) sulla situazione delle donne Rom nell'Unione europea (2005/2164(INI))
 - > [Risoluzione Comune del 25.04.2005 del Parlamento europeo](#) sulla situazione dei Rom nell'Unione europea
 - > [Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 23 ottobre 1995](#), sulla risposta dei sistemi scolastici ai problemi del razzismo e della xenofobia
 - > [Risoluzione del Consiglio dei ministri dell'istruzione riuniti in sede di Consiglio, del 22.05.1989](#), concernente la scolarizzazione dei figli degli zingari e dei girovaghi.
- www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

COMMISSIONE EUROPEA - COM

Commissione europea

Rue de la Loi / Wetstraat 200
B-1049 Bruxelles/Brussel,
Belgique/België
tel: +32 2 299 11 11

sito: www.ec.europa.eu



La Commissione europea è una delle principali istituzioni dell'Unione europea. La Commissione rappresenta e tutela gli interessi dell'UE nel suo insieme. Prepara le proposte per nuove normative europee. Gestisce il lavoro quotidiano per l'attuazione delle politiche UE e l'assegnazione dei fondi.

I **27 Commissari**, uno per ogni paese dell'UE, rappresentano la guida politica della Commissione durante il mandato di cinque anni. Il Presidente attribuisce a ogni Commissario la responsabilità per settori politici specifici.

La Commissione rappresenta e tutela gli interessi dell'UE nel suo insieme. Sovrintende ed esegue le **politiche dell'UE**:

- propone atti legislativi al Parlamento e al Consiglio
- gestisce il bilancio dell'UE e attribuisce i finanziamenti
- vigila sull'applicazione del diritto dell'UE (congiuntamente alla Corte di giustizia)
- rappresenta l'Unione europea a livello internazionale, per esempio nei negoziati con paesi terzi per la conclusione di accordi.

Lotta contro la discriminazione

L'attività di lotta contro la discriminazione condotta dalla Commissione europea è svolta nell'interesse dei cittadini dell'UE per impedire che vengano discriminati in base al sesso, alla razza o all'origine etnica, alla religione o alle convinzioni personali, alla disabilità, all'età o all'orientamento sessuale e al **sesto**

Programma PROGRESS

Il programma PROGRESS è uno strumento finanziario che sostiene lo sviluppo e il coordinamento delle politiche dell'UE nei seguenti settori:

- **occupazione**
- **integrazione e protezione sociale**
- **condizioni di lavoro**
- **lotta alle discriminazioni**
- **parità uomo-donna**

documenti: Comunicazioni

- > [Registro dei documenti Commissione](#)
- > [Comunicazione COM\(2014\) 2 final](#) RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Relazione congiunta sull'applicazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
- > [Comunicazione COM\(2013\) 83 final](#) della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su "Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020"
- > [Comunicazione COM\(2011\) 173 definitivo](#) della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su "Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020"

* * *

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA - CE

Consilium Europa

Rue de la Loi / Wetstraat, 175
B-1048 Bruxelles/Brussel,
Belgique/België

tel: +32 2 281 61 11

fax: +32 2 281 73 97 / 81

sito: www.consilium.europa.eu



Il [Consiglio dell'Unione europea](#), detto anche Consiglio UE, è l'istituzione in seno alla quale i ministri di tutti i paesi dell'UE si riuniscono per adottare le normative e coordinare le politiche.

(Non va confuso con:

[il Consiglio europeo](#): è un'altra istituzione dell'UE, che riunisce i capi di Stato e di governo all'incirca quattro volte l'anno per discutere le priorità politiche dell'Unione

[il Consiglio d'Europa](#): non è un'istituzione dell'UE.)

Si occupa di:

- approvare la legislazione dell'UE
- coordinare le politiche economiche generali dei paesi membri
- firmare accordi tra l'UE e gli altri paesi
- approvare il bilancio annuale dell'UE
- elaborare la politica estera e di difesa dell'UE
- coordinare la cooperazione fra i tribunali e le forze di polizia nazionali dei paesi membri.

documenti: Direttive, decisioni

- > [Registro dei documenti del Consiglio](#)
- > [Direttiva 2000/43 \(del 29 giugno 2000\)](#) del Consiglio dell'Unione europea "che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica"
- > [Direttiva 2000/78 \(del 27 novembre 2000\)](#) del Consiglio dell'Unione europea "che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni del lavoro"
- > [Decisione 2000/750 \(del 27 novembre 2000\)](#) del Consiglio dell'Unione europea "che istituisce un programma d'azione comunitario per combattere le discriminazioni (2001-2006)"

* * *

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA- CGUE

Corte di giustizia dell'Unione europea- CGUE

Palais de la Cour de Justice
Boulevard Konrad Adenauer
Kirchberg
L-2925 Luxembourg
Luxembourg
tel: +352 4303 1
fax: +352 4303 2600



e-mail http://curia.europa.eu/jcms/jcms/T5_5133/
sito: www.curia.europa.eu

Ricerca avanzata della giurisprudenza della Corte di giustizia:

<http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?cid=130363>

oppure

repertorio della giurisprudenza: <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=it>

La [Corte di giustizia dell'Unione europea](#) (o Corte europea di giustizia - CGUE, precedentemente CGCE) è l'istituzione giurisdizionale dell'Unione europea e della Comunità europea dell'energia atomica (CEEa).

La sede è a Lussemburgo.

Essa è composta da tre organi giurisdizionali: la [Corte di giustizia](#) (CEG creata nel 1952) il [Tribunale](#) (creato nel 1988), e il [Tribunale della funzione pubblica](#) (creato nel 2004). Il suo primo compito consiste nel verificare la legittimità degli atti dell'Unione e nel garantire un'interpretazione e un'applicazione uniformi del diritto di quest'ultima. Dall'origine ad oggi, sono state pronunciate da questi tre organi giurisdizionali circa 15000 sentenze.

Dalla sua creazione nel 1952, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha il compito di assicurare "il rispetto del diritto nell'interpretazione e nell'applicazione" dei trattati.

Nell'ambito di tale compito la Corte di giustizia dell'Unione europea:

- controlla la legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione europea,
- vigila sull'osservanza da parte degli Stati membri degli obblighi derivanti dai trattati,

e

- interpreta il diritto dell'Unione su domanda dei giudici nazionali.

Essa è quindi l'autorità giudiziaria dell'Unione europea e vigila, in collaborazione con gli organi giurisdizionali degli Stati membri, sull'applicazione e interpretazione uniforme del diritto dell'Unione.

In tutta la sua giurisprudenza, la Corte di giustizia ha formulato l'obbligo, per le amministrazioni e i giudici nazionali, di applicare pienamente il diritto dell'Unione nell'ambito della loro sfera di competenza e di tutelare i diritti conferiti da quest'ultimo ai cittadini (applicazione diretta del diritto dell'Unione), disapplicando qualsiasi contraria disposizione del diritto nazionale, sia essa precedente o successiva alla norma dell'Unione (supremazia del diritto dell'Unione sul diritto nazionale).

La Corte ha altresì riconosciuto il principio della responsabilità degli Stati membri per la

violazione del diritto dell'Unione che costituisce, da un lato, un elemento volto a rafforzare in maniera decisiva la tutela dei diritti conferiti ai singoli dalle norme dell'Unione e, dall'altro, un fattore in grado di contribuire a un'applicazione più puntuale di tali norme da parte degli Stati membri.

Le violazioni commesse da questi ultimi possono quindi dar luogo a obblighi di indennizzo che, in taluni casi, possono avere pesanti ripercussioni sulle loro finanze pubbliche.

Inoltre, qualsiasi inadempimento da parte di uno Stato membro del diritto dell'Unione può essere sottoposto alla Corte e, in caso di mancata esecuzione di una sentenza che accerti un tale inadempimento, quest'ultima può infliggere allo Stato una penalità e/o il pagamento di una somma forfettaria. Tuttavia, in caso di omessa comunicazione delle misure di attuazione di una direttiva alla Commissione, su proposta di quest'ultima, la Corte può infliggere ad uno Stato membro una sanzione pecuniaria fin dalla prima sentenza per inadempimento.

La Corte di giustizia opera anche in collaborazione con il giudice nazionale, giudice di diritto comune del diritto dell'Unione. Qualsiasi giudice nazionale, chiamato a definire una controversia riguardante il diritto dell'Unione, può, e talvolta deve, sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia. Quest'ultima è allora chiamata a fornire la sua interpretazione di una norma di diritto dell'Unione o a verificarne la legittimità.

L'evolversi della sua giurisprudenza illustra il contributo della Corte alla creazione di uno spazio giuridico che riguarda i cittadini, tutelando i diritti che la legislazione dell'Unione conferisce loro in vari aspetti della loro vita quotidiana.

Accesso ai documenti di natura giurisdizionale della Corte. I dati e i documenti pubblici relativi alle cause proposte dinanzi ai tre organi giurisdizionali possono essere consultati nella [banca dati](#) relativa alla giurisprudenza. I testi che disciplinano il procedimento si trovano nella rubrica "procedimento" di ciascun organo giurisdizionale ([Corte di giustizia](#), [Tribunale](#) e [Tribunale della funzione pubblica](#)).

Il [Repertorio della giurisprudenza](#) raccoglie, in modo sistematico, le massime delle sentenze e delle ordinanze della Corte di giustizia, del Tribunale e del Tribunale della funzione pubblica pronunciate dall'inizio della loro attività rispettiva.

Le massime riprendono i punti essenziali di diritto illustrati nella pronuncia considerata, basandosi il più fedelmente possibile sul testo stesso della pronuncia. Ad ogni massima corrispondono: una serie di parole chiave che riassume, in uno stile sistematico e telegrafico, il contenuto del punto analizzato, un codice di classificazione corrispondente al settore interessato e il riferimento ai punti della pronuncia che sono serviti per redigere la massima.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA – CEG di Lussemburgo

La Corte europea di giustizia, assieme al Tribunale dell'Unione europea ed al Tribunale della funzione pubblica, è una delle formazioni che compongono la Corte di giustizia. Per l'espletamento dei suoi compiti la Corte è stata dotata di competenze giurisdizionali ben definite, che essa esercita nell'ambito del [procedimento del rinvio pregiudiziale](#) e [nell'ambito di varie categorie di ricorsi](#) (per inadempimento, di annullamento, per carenza).

Principi fondamentali fissati dalla giurisprudenza

In una giurisprudenza inaugurata dalla sentenza Van Gend & Loos nel 1963, la Corte ha introdotto il principio dell'effetto diretto del diritto comunitario negli Stati membri, che consente ora ai cittadini europei di far valere direttamente norme del diritto dell'Unione dinanzi ai loro giudici nazionali.

Tra le migliaia di sentenze pronunciate dalla Corte, moltissime di esse, in particolare tutte quelle emanate in via pregiudiziale, hanno manifestamente rilevanti conseguenze nella vita quotidiana dei cittadini dell'Unione. I settori più importanti del diritto dell'Unione su cui la Corte si è pronunciata sono:

- Parità di trattamento e diritti sociali: ad esempio la parità di trattamento tra uomini e donne; la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori
- Diritti fondamentali: Dichiarando che il rispetto dei diritti fondamentali fa parte integrante dei principi generali del diritto di cui essa garantisce l'osservanza, la Corte ha notevolmente contribuito all'aumento del livello di tutela di questi diritti. A partire dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la Corte potrà applicare e interpretare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea del 7 dicembre 2000, cui il Trattato di Lisbona riconosce valore giuridico pari a quello dei Trattati.
- Cittadinanza dell'Unione: diritto di soggiornare sul territorio di un altro Stato membro
- Libera circolazione delle merci
- Libera circolazione delle persone
- Libera prestazione dei servizi; libera circolazione delle merci

documenti: Sentenze, ordinanze

- > [database della giurisprudenza della Corte](#)
- > [causa C-322/13](#), sentenza 27 marzo 2014: Ulrike Elfriede Grauel Rüffer contro Katerina Pokorná, su «Cittadinanza dell'Unione – Principio di non discriminazione – Regime linguistico applicabile ai processi civili» sul divieto di discriminazione linguistica nei confronti di cittadini residenti in un diverso ente locale
- > [causa C-429/12](#) sentenza 16 gennaio 2014: Siegfried Pohl, sul divieto di discriminazione fondata sull'età e l'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali UE
- > [causa C-415/10](#) sentenza 19 aprile 2012: Galina Meister c/ Speech Design Carrier Systems GmbH, sulla parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro
- > [causa C-236/09](#) sentenza della Grande Sezione 1° marzo 2011 : Association belge des Consommateurs Test-Achats ASBL e altri c/ Conseil des ministres sulla parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura

- > [causa C-341/08](#) sentenza 12 gennaio 2010: D. Petersen contro Berufungsausschuss für Zahnärzte für den Bezirk Westfalen-Lippe
- > [causa C-229/08](#) sentenza 12 gennaio 2010: C. Wolf contro Stadt Frankfurt am Main, sul divieto di discriminazioni fondate sull'età, nella fattispecie un limite di età se non ragionevolmente e oggettivamente giustificato
- > [causa C-555/07](#) sentenza 19 gennaio 2010: S. Küçükdeveci contro Swedex GmbH & Co. KG, sul principio di non discriminazione in base all'età in materia di occupazione e di condizioni di lavoro
- > [causa C-54/07](#) sentenza 10 luglio 2008: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding contro Firma Feryn NVFeryn, sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica nella selezione del personale
- > [causa C-303/06](#) sentenza 17 luglio 2008: S. Coleman contro Attridge Law e Steve Law, sul divieto di discriminazione diretta sul lavoro a causa di disabilità esteso anche al lavoratore discriminato a causa di disabilità del figlio
- > [causa C-13/05](#) sentenza 11 luglio 2006: Sonia Chacón Navas c/Eurest Colectividades SA, sull'esclusione della malattia dalle condizioni di handicap che vietano qualsiasi discriminazione sul lavoro

* * *

SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA - SEAE (EEAS)

European Union External Action Service (EEAS)

1046 Brussels

Belgium

tel: +32 2 584 11 11

e-mail: http://eeas.europa.eu/contact/index_en.htm

sito: http://eeas.europa.eu/index_en.htm



Il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) sostiene l'Unione europea (UE) nelle sue relazioni con il resto del mondo. Infatti, in seguito alle riforme istituzionali del trattato di Lisbona, l'UE dispone di una capacità di azione esterna più forte, più coerente e meglio coordinata.

È un organo istituito dal [trattato di Lisbona](#), volto ad attuare la politica estera dell'Unione europea (UE).

Il SEAE opera sotto l'autorità dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Lo assiste nell'esecuzione dei suoi mandati, per quanto riguarda:

- la guida e lo sviluppo della politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'UE, inclusa la politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC);
- la presidenza del Consiglio europeo «Affari esteri»;
- la vicepresidenza della Commissione nel settore delle relazioni esterne.

Il SEAE assiste altresì il segretariato del Consiglio, la Commissione e i servizi diplomatici degli Stati membri, al fine di garantire la coerenza dell'azione esterna europea.

Infine, il SEAE sostiene la Commissione nello sviluppo e nell'attuazione dei programmi e degli strumenti finanziari dell'azione esterna dell'UE.

La sede del SEAE è a Bruxelles. È gestito da un segretario generale esecutivo che opera sotto l'autorità dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

L'amministrazione centrale del SEAE è articolata in direzioni generali dedicate a:

- i settori di azioni tematiche e geografiche, che comprendono tutti i paesi e tutte le regioni del mondo;
- la gestione amministrativa, la sicurezza dei sistemi di comunicazione e informazione, la gestione del bilancio e del personale;
- la gestione delle crisi e la pianificazione, lo stato maggiore dell'Unione europea e il Centro situazione dell'Unione europea (Sitcen), per la guida della PESC.

Il SEAE è composto inoltre da delegazioni dell'UE nei paesi terzi e da varie organizzazioni internazionali. Ciascuna delegazione è posta sotto l'autorità del capodelegazione, che risponde all'alto rappresentante e al SEAE. Il capodelegazione rappresenta l'Unione europea nel paese pertinente.

Le delegazioni collaborano e condividono informazioni con i servizi diplomatici degli Stati membri dell'UE.

Il segretario generale esecutivo del SEAE è responsabile della valutazione finanziaria e amministrativa di ciascuna delegazione

* * *

AGENZIE DELL'UNIONE EUROPEA

Le agenzie dell'UE sono organi diversi dalle istituzioni europee – sono infatti entità giuridiche separate, istituite per eseguire compiti specifici in base al diritto dell'UE.

Vi sono oltre **40 agenzie**, divise in quattro gruppi:

- agenzie decentrate
- agenzie esecutive
- agenzie EURATOM
- Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT)

Agenzie decentrate

Le agenzie decentrate svolgono **funzioni tecniche, scientifiche e di gestione** per aiutare le istituzioni dell'UE a formulare e attuare le politiche.

Inoltre, rafforzano la cooperazione tra l'UE e i governi nazionali, **riunendo le competenze tecniche e specialistiche** disponibili a livello nazionale e delle istituzioni europee.

Le agenzie decentrate vengono istituite per un periodo indeterminato e hanno sede in vari paesi dell'UE.

Le agenzie che si occupano di diritti umani sono:

- [Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali \(FRA\)](#) (vai a sezione in raccolta)
- [Istituto europeo per l'uguaglianza di genere \(EIGE\)](#) (vai a sezione in raccolta)

Agenzie esecutive

Queste agenzie aiutano la Commissione europea a **gestire i programmi dell'UE**. Vengono istituite per una durata limitata e devono aver sede nello stesso luogo in cui ha sede la Commissione (Bruxelles o Lussemburgo).

Agenzie e organismi di EURATOM

Si tratta di organismi costituiti per contribuire alla realizzazione degli obiettivi del [trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica \(EURATOM\)](#), ossia:

1. coordinare i programmi di ricerca degli Stati membri per l'uso pacifico dell'energia nucleare
2. mettere a disposizione conoscenze, infrastrutture e finanziamenti per lo sviluppo dell'energia nucleare
3. assicurare un approvvigionamento sufficiente e sicuro di energia atomica.

Istituto europeo di innovazione e tecnologia - EIT

L'[Istituto europeo di innovazione e tecnologia \(EIT\)](#) – con sede in Ungheria – è un organo indipendente dell'UE che riunisce le migliori risorse in campo scientifico, imprenditoriale ed educativo per promuovere la capacità di innovazione dell'Unione.

* * *

AGENZIA DEI DIRITTI FONDAMENTALI – FRA

FUNDAMENTAL RIGHTS AGENCY

FRA: European Union Agency for Fundamental Rights
Schwarzenbergplatz 11
A-1040 WIEN
Österreich
Tel. +43 1 580 30 0
Fax +43 1 580 30 699



e-mail: (informazioni generali e visita gruppi):

information@fra.europa.eu

e-mail: (stampa): media@fra.europa.eu

sito: <http://fra.europa.eu/en>

L'Agencia dei diritti fondamentali (**Fundamental Rights Agency** - FRA), è un'agenzia decentrata dell'Unione europea che sostituisce il precedente Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, istituito dal regolamento (CE) n. 1035/97 del Consiglio, del 2 giugno 1997.

L'Agencia ha lo scopo di fornire alle istituzioni europee e alle autorità nazionali competenti assistenza e consulenza sui diritti fondamentali nell'attuazione del diritto comunitario, nonché di aiutarle ad adottare misure o a definire iniziative appropriate.

Lavora a stretto contatto con altre istituzioni ed organi che operano a livello **nazionale** (anche mediante **funzionari di collegamento/National Liaison Officers - NLO**, e mediante **Enti nazionali per i diritti umani/National Human Rights Bodies**; per l'Italia è competente il Ministero degli esteri, ma il funzionario è in attesa di nomina), **europeo** (in particolare con il **Consiglio d'Europa**), **internazionale** e con la **società civile attraverso la Piattaforma dei diritti fondamentali/Fundamental Rights Platform - FRP** (n.b. i collegamenti sono al sito FRA in inglese).

Il suo ambito di attività è circoscritto ai paesi membri dell'Unione europea e riguarda i seguenti campi (n.b. i collegamenti sono al sito FRA in inglese):

- [Accesso alla giustizia](#)
- [Asilo, migrazione e frontiere](#)
- [Protezione e riservatezza dei dati](#)
- [Genere](#)
- [LGBT](#)
- [Persone con disabilità](#)
- [Rom](#)
- [Diritti del minore](#)
- [Razzismo e intolleranze collegate](#)

FRA e il razzismo e intolleranze collegate

Benché vi siano numerosi strumenti giuridici che forniscono una protezione dal razzismo e dalle forme collegate di intolleranza, le minoranze etniche e religiose in tutt'Europa continuano ad affrontare il razzismo, la discriminazione, la violenza verbale e fisica e l'esclusione.

Se i politici vogliono adottare decisioni ponderate sui mezzi per combattere il razzismo, essi debbono avere a disposizione informazioni dirette oltre da aggiungere alle loro conoscenze delle normative europee. L'attività di ricerca del FRA fornisce materiale sul razzismo e sulle intolleranze collegate, ed anche sul trattamento non equo delle minoranze etniche, mentre gli studi dell'Agenzia forniscono informazioni sulla lotta alla discriminazione in settori chiave della vita sociale.

Tutti gli Stati membri dell'UE hanno aderito alla [Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale](#) ([International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - CERD](#)) (del 21 dicembre 1965, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966. Ratificata in Italia con L. 13 ottobre 1975, n. 654). Di conseguenza hanno l'obbligo di prevenire, vietare e sradicare tutte le forme di discriminazione razziale e di incitamento all'odio razziale. La Carta europea dei diritti fondamentali vieta la discriminazione sulla base della razza, colore, origine etnica e religione o credo. L'UE ha adottato normative dettagliate per affrontare la discriminazione in diversi settori della vita. Gli Stati membri hanno anche l'obbligo di combattere con la legge penale l'istigazione pubblica alla violenza e all'odio contro persone di diversa razza, colore, religione o discendenza etnica.

FRA: cooperazione con l'ONU, l'OSCE ed altre organizzazioni internazionali

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) collabora con le [Nazioni Unite](#) (ONU), [l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa](#) (OSCE) ed altre Organizzazioni internazionali su diversi temi e in vari modi. Molto spesso tale cooperazione consiste di consultazioni con esperti, conferenze e seminari ed anche di raccolte di dati comuni. L'esperienza dimostra che tale cooperazione è utile per tutti i partecipanti grazie all'uso di sinergie e di approcci diversi e all'ottimizzazione dell'uso delle risorse evitando inutili sovrapposizioni.

Collaborazione della FRA con l'Organizzazione delle Nazioni Unite

La FRA collabora con le seguenti organizzazioni dell'ONU:

Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani delle Nazioni Unite - United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (UN OHCHR).

La collaborazione della FRA con l'OHCHR comporta uno scambio regolare di informazioni su progetti ed eventi, tra cui la fase di redazione dei Programmi di lavoro annuali dell'Agenzia. La FRA partecipa anche regolarmente alle consultazioni e ai *workshop* sul rafforzamento della cooperazione tra l'ONU ed i meccanismi regionali. Attualmente è in corso un'interazione maggiormente incentrata sull'UE con l'ufficio europeo dell'OHCHR a Bruxelles. Esempi della collaborazione della FRA con l'OHCHR sono i seguenti:

Indicatori sui diritti umani (*Human Rights Indicators*): l'agenzia FRA e l'OHCHR si sono scambiati informazioni sullo sviluppo di indicatori sui diritti umani/fondamentali, per cui FRA ha basato lo sviluppo di indicatori relativi a questioni specifiche sui diritti fondamentali sul modello di indicatore (struttura-processo-risultato / *structure-process-outcome*) proposto dall'OHCHR. Basandosi su questa cooperazione l'agenzia FRA, ha organizzato il suo Simposio 2011 sul tema degli indicatori dei diritti fondamentali ([2011 Symposium on the topic of fundamental rights indicators](#)).

Diritti delle persone con disabilità (*Rights of persons with disabilities*): l'agenzia FRA collabora strettamente, in questo campo, con l'Ufficio regionale dell'Alto Commissario per i Diritti Umani. Un esempio di tale collaborazione è dato alla conferenza dell'OHCHR nel 2012 su "La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (*UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) (CRPD) e i Fondi sociali europei: la strada per una vita indipendente".

Migrazione e asilo (*Migration and asylum*): la collaborazione con l'OHCHR in questo campo riguarda in particolare il progetto "Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea" ed il progetto sul Trattamento dei cittadini dei paesi terzi alle frontiere esterne, che sono progetti pluriannuali della FRA

Governance congiunta (*Joined-up governance*): l'ufficio europeo dell'OHCHR è membro del gruppo consultivo per il progetto FRA sulla governance congiunta. Questo è un progetto che cerca di trovare e sviluppare metodi per rafforzare l'attuazione dei diritti fondamentali a vari livelli competenza governativa. Il coinvolgimento dell'OHCHR contribuisce ad assicurare che il progetto tenga conto dell'esperienza degli organismi basati sui trattati competenti in materia di diritti umani relativamente all'attuazione a livello locale.

Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite (*United Nations Development Programme - UNDP*): l'Agenzia FRA e l'UNDP, nel 2011, hanno firmato un protocollo di cooperazione nel settore della raccolta e ricerca dati, della creazione di reti, della comunicazione e sensibilizzazione e dello sviluppo delle capacità. Essi coordinano il loro lavoro e contribuiscono alla fornitura di dati, di analisi e di pareri basati su fatti relativamente alla situazione dei Rom. Le loro indagini, per le quali condividono gli elementi fondamentali, producono dati importanti e comparativi sulla situazione socio-economica dei Rom ed anche dati sul godimento pratico dei loro diritti. Il primo risultato delle loro indagini combinate sono nel rapporto "La situazione dei Rom in 11 Stati membri dell'UE - Illustrazione dei risultati di un'indagine" ([The situation of Roma in 11 EU Member States - Survey results at a glance](#)).

Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa (*United Nations Economic Commission for Europe - UNECE*): l'Agenzia FRA ha collaborato con l'UNECE sulla misurazione della violenza contro le donne ([measuring violence against women](#)) e sullo sviluppo di un modulo d'indagine per la misurazione di indicatori proprio su questo tema.

Ufficio delle Nazioni Unite contro la Droga e la Criminalità (*United Nations Office on*

Drugs and Crime - UNODC): l'agenzia FRA ha contribuito allo sviluppo del "Manuale UNODC-UNECE sulle Indagini sulla vittimizzazione", basato sull'esperienza FRA nello svolgere indagini sugli immigrati e le minoranze etniche e su altre fasce di popolazione difficilmente raggiungibili. La FRA ha anche contribuito al lavoro dell'UNODC sui reati di odio (*hate crimes*) nell'ambito della 21^a sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla prevenzione della criminalità e la giustizia penale. Inoltre ha avuto una stretta collaborazione con l'UNODC, in particolare nell'ambito del progetto Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione Europea ed anche sul progetto su Trattamento dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne dell'UE.

Organizzazione Internazionale del Lavoro (*International Labour Organisation* - ILO): la FRA ha collaborato da vicino con l'ILO, in particolare sul progetto Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione Europea, e su quello Trattamento dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne dell'UE. Rappresentanti dell'ILO hanno anche partecipato alla Conferenza della FRA sui diritti Fondamentali in materia di dignità e di diritti dei migranti irregolari.

Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (*United Nations Children's Fund* - UNICEF): la FRA ha partecipato al Gruppo di riferimento per il monitoraggio e la valutazione della protezione dei minori (*Child Protection Monitoring and Evaluation Reference Group* - TWG CP MERG) co-presieduto dall'UNICEF New York e Save the Children. Collabora anche con il Centro di ricerca Innocenti dell'UNICEF (*UNICEF Innocenti Research Center*) a Firenze in relazione al progetto FRA sui minori e la giustizia. La FRA ha anche collaborato con l'UNICEF in particolare sul progetto Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione Europea ed anche sul progetto su Trattamento dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne dell'UE.

Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (*United Nations High Commissioner for Refugees* - UNHCR): l'agenzia ha collaborato con l'UNHCR sui suoi progetti "Il dovere di informare i richiedenti sulla procedura di asilo: il punto di vista del richiedente asilo" (*'The duty to inform applicants about the asylum procedure: the asylum-seeker perspective'*), "Accesso a rimedi efficaci: il punto di vista del richiedente asilo" (*'Access to effective remedies: the asylum-seeker perspective'*), "Minori separati, richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea" (*'Separated, asylum-seeking children in European Union Member States'*) e "Detenzione di cittadini di paesi terzi nelle procedure di ritorno" (*'Detention of third country nationals in return procedures'*). L'UNHCR ha partecipato anche alla Conferenza della FRA sui diritti Fondamentali in materia di dignità e di diritti dei migranti irregolari. La FRA è anche regolarmente invitata a presentare le sue conclusioni agli eventi UNHCR.

**Cooperazione della FRA con l'Organizzazione per la Sicurezza e la
Cooperazione in Europa - Organization for Security and Co-operation in Europe
(OSCE)**

Ufficio per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani (*Office for Democratic*

Institutions and Human Rights - ODIHR): la FRA partecipa regolarmente agli Incontri sull'Attuazione della Dimensione Umana che si tengono a Varsavia. Gli ultimi temi trattati agli incontri sono stati:

- > Rom – la FRA ha contribuito all'evento "Per portare una differenza tangibile nelle vite dei Rom" (*'To make a tangible difference to Roma people's lives'*)
- > Le donne Rom – la FRA collabora con l'ODIHR approfondendo il tema "Le donne quali agenti di cambiamento nelle comunità di migranti, di minoranze e in quelle Rom e Sinti dell'area OSCE" (*"Women as Agents of Change in Migrant, Minority and Roma and Sinti Communities in the OSCE Area"*).
- > Reati d'odio – la FRA sviluppa con l'ODIHR una guida pratica su "Monitoraggio e raccolta di dati sui reati di odio per delle risposte politiche e pratiche efficaci" (*"Monitoring and Collecting Hate Crime Data for effective policy and practical responses"*).

Il Comitato Dimensione Umana del Consiglio Permanente - The Human Dimension Committee of the Permanent Council: La FRA è stata ripetutamente invitata dal Comitato Dimensione Umana del Consiglio Permanente dell'OSCE a presentare la propria attività riguardo diversi settori, come ad esempio la discriminazione dei Rom.

Collaborazione della FRA con altre organizzazioni internazionali

Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (*International Centre for Migration Policy Development* - ICMPD): La FRA ha collaborato anche con l'ICMPD sul progetto Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea ed anche sul progetto su Trattamento dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne dell'UE. L'ICMPD ha anche contribuito alla Conferenza del 2011 della FRA sui diritti Fondamentali in materia di dignità e di diritti dei migranti irregolari.

Organizzazione internazionale per le migrazioni (*International Organisation for Migration* - IOM): La FRA ha collaborato anche con l'IOM sul progetto Diritti fondamentali dei migranti in situazione irregolare nell'Unione europea ed anche sul progetto su Trattamento dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne dell'UE.

documenti: Manuali, schede informative

- > [Presentazione dell'Agenzia FRA](#)
- > [FRA: Cooperazione con l'ONU, l'OSCE ed altre organizzazioni internazionali](#)
- > [Normativa](#)
- > [Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione \(giugno 2013\)](#)
- > [SCHEDE su "Combattere la discriminazione razziale" \(2012\)](#)
- > [Manuale di diritto europeo della non discriminazione \(marzo 2011\)](#)
- > [Omofobia e discriminazione basate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere negli Stati membri dell'UE \(relazione di sintesi 2009\)](#)
- > [Violenza contro le donne: un'indagine a livello di Unione europea - factsheet \(marzo 2014\)](#)

- > [Violence against women: an EU-wide survey – Results at a glance](#) (inglese) (aprile 2014)
- > [Violence against wome: an EU-wide survey – Main results](#) (inglese) (aprile 2014)

- Sintesi del Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione (pubblicato 11 giugno 2013)

Il “Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione” è prodotto, congiuntamente, dalla [Corte Europea dei Diritti dell’Uomo](#) e dall’agenzia FRA. Esamina la normativa in materia di asilo, frontiere e immigrazione derivante sia dall’Unione europea che da [Consiglio d’Europa](#). Esso fornisce una guida accessibile alle varie norme europee sull’asilo, le frontiere e l’immigrazione.

Il manuale è la seconda pubblicazione congiunta di questo tipo che segue un primo manuale sulla non discriminazione pubblicato nel 2011. Si basa sulla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo e della Corte di giustizia europea, nonché sui regolamenti e direttive comunitarie sul tema. Costituisce inoltre un primo punto di riferimento rispetto alla Carta sociale europea (CES) e agli altri strumenti del [Consiglio d’Europa](#).

Il manuale si prefigge di aiutare gli operatori della giustizia a livello nazionale ed europeo, compresi avvocati, giudici, pubblici ministeri, polizia di frontiera, funzionari dell’immigrazione e altri che lavorano con le autorità nazionali, nonché le organizzazioni non governative e altri organismi che possono trovarsi a trattare questioni giuridiche che toccano uno dei settori che il manuale tratta.

Dall’esame della situazione degli stranieri che l’UE definisce cittadini di paesi terzi, il manuale copre un’ampia varietà di argomenti, strutturati in nove capitoli:

- accesso al territorio e procedure (capitolo 1)

Fornisce un panorama dei regimi applicabili a coloro che desiderano entrare nel territorio di uno Stato europeo. Questo capitolo espone anche i parametri principali che gli Stati devono rispettare in base al diritto della CEDU, nonché ai sensi del diritto comunitario quando fissano le condizioni per l’accesso al territorio o svolgono attività di gestione delle frontiere.

- status e documentazione associata (capitolo 2)

Esamina lo status e la documentazione dei diversi gruppi di migranti.

- determinazione del diritto all’asilo e barriere all’allontanamento: questioni sostanziali (capitolo 3)

Esamina quando un individuo non deve o non può essere allontanato da uno Stato in ragione di obblighi derivanti dal diritto comunitario e/o dalla CEDU.

- garanzie procedurali e supporto legale in materia di asilo e di rimpatrio (capitolo 4)

Esamina la procedura di valutazione delle domande di protezione internazionale (procedure di asilo), nonché le procedure di espulsione o di rimpatrio.

- vita privata e familiare e diritto di sposarsi (capitolo 5)

Esamina il diritto al rispetto della vita privata e familiare, nonché il diritto di sposarsi e di

fondare una famiglia. Si guarda anche alle questioni relative alla regolarizzazione e di ricongiungimento familiare, nonché misure di salvaguardia per preservare l'unità della famiglia.

- trattenimento e restrizioni alla libertà di circolazione (capitolo 6)

Questo capitolo si occupa della privazione della libertà e della restrizione alla libertà di circolazione dei richiedenti asilo e delle persone sottoposte a procedure di rimpatrio. Esso elenca le necessarie garanzie procedurali e sostanziali che devono essere rispettate al fine di garantire che il trattenimento sia legale e non arbitrario. Esso copre anche le misure alternative al trattenimento e conclude fornendo alcune indicazioni relative alle condizioni di detenzione e di risarcimento per trattenimento irregolare .

- rimpatri forzati e modalità di allontanamento (capitolo 7)

Esamina le modalità di allontanamento di un cittadino straniero da uno Stato. Nei capitoli 1, 3 e 4 sono esaminate le barriere giuridiche all'allontanamento, quali quelle all'allontanamento dei richiedenti asilo.

- diritti economici e sociali (capitolo 8)

Fornisce una breve panoramica delle norme sia dell'UE che del [Consiglio d'Europa](#) in materia di accesso ai diritti economici e sociali, vale a dire al diritto all'occupazione, all'istruzione, all'alloggio, all'assistenza sanitaria e ad altre prestazioni sociali.

- persone con bisogni speciali (capitolo 9).

Prende in esame determinati gruppi di persone che potrebbero essere classificate come particolarmente vulnerabili e bisognose di un'attenzione specifica. Sia il diritto dell'Unione europea che quella della CEDU possono offrire una protezione supplementare alle persone con bisogni particolari.

- Sintesi del [Manuale di diritto europeo della non discriminazione](#) (pubblicato a marzo 2011)

Il Manuale di diritto europeo della non discriminazione è una produzione congiunta della Corte europea dei diritti umani e dell'agenzia FRA.

É corredato di CD-Rom e è rivolto agli operatori del diritto, vale a dire giudici, procuratori, avvocati e agenti delle forze di polizia dell'Unione europea, degli Stati membri del Consiglio d'Europa e di altri paesi.

E' una guida globale al diritto in materia di non discriminazione e dei relativi concetti chiave.

Il manuale è la prima pubblicazione a presentare e illustrare il corpo di norme non discriminazione, derivante dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e il diritto dell'Unione europea come un sistema giuridico unico e convergente.

Il diritto europeo in materia di non discriminazione, costituito dalle direttive dell'UE contro la discriminazione e dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), in particolare l'articolo 14 e il protocollo n. 12, vieta le discriminazioni in tutta una serie di contesti e per tutta una serie di motivi.

Il manuale passa in rassegna il diritto europeo in materia di non discriminazione

derivante da queste due fonti quali sistemi complementari, attingendo a entrambi in modo intercambiabile, quando si sovrappongono, ed evidenziando le differenze dove esistono.

L'essenza del diritto in materia di non discriminazione è delineata secondo le definizioni di discriminazione diretta e indiretta, elaborate attraverso la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (tra cui il protocollo 12) e le direttive dell'Unione europea sulla parità di genere, quella sull'uguaglianza razziale e quella sulla parità nel settore dell'impiego.

Il significato delle disposizioni è presentato attraverso l'analisi di pronunce della [Corte Europea dei Diritti dell'Uomo](#) e la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Un'analisi giuridica completa è assicurata integrando questo corpo di giurisprudenza con decisioni e documenti interpretativi dei giudici nazionali e degli organismi di parità, nonché di altri organismi internazionali come il Comitato delle Nazioni Unite sull'eliminazione della discriminazione razziale, il [Consiglio d'Europa](#), la [Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza](#) e il [Comitato europeo dei diritti sociali](#).

* * *

EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY - EIGE

European Institute for Gender Equality - EIGE

Gedimino pr. 16,
LT-01103 Vilnius,
Lithuania
tel. amministrazione : +370 5 215 7400
tel. attività : +370 5 215 7444

e-mail: <http://eige.europa.eu/contact>
sito: <http://eige.europa.eu/> (in inglese)



L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (**European Institute for Gender Equality - EIGE**) è un'agenzia dell'Unione europea, con sede a Vilnius (Lituania), che coadiuva i governi e le istituzioni dell'UE (in particolare la Commissione) nella loro azione per promuovere la parità uomo-donna.

I suoi compiti sono:

- raccogliere e analizzare dati comparabili;
- sviluppare strumenti metodologici, in particolare per integrare l'uguaglianza di genere in tutte le politiche;
- facilitare lo scambio di buone pratiche e il dialogo tra le parti interessate;
- sensibilizzare il pubblico.

documenti: schede tematiche in varie lingue europee

- > [coinvolgimento degli uomini nella parità di genere](#)
- > [formazione di genere](#)
- > [impatto della crisi sulla \(dis\)uguaglianza di genere](#)
- > [mutilazioni genitali femminili](#)
- > [raccolte e documenti vari](#)
- > [violenza domestica](#)

* * *

RETI EUROPEE

EUROPEAN NETWORK AGAINST RACISM - ENAR

ENAR
60 Rue Gallait, 3rd floor
B-1030 Brussels
tel: +32 2 229 35 70
fax: 32 2 229 35 75

e-mail: info@enar-eu.org
sito: www.enar-eu.org



La Rete europea contro il razzismo (European Network Against Racism - ENAR) è una rete dell'UE di ONG molto attive presenti in tutti gli Stati membri UE ed anche in Croazia ed Islanda. L'ENAR combatte contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza ad esse connesse, e promuove la parità di trattamento tra i cittadini dell'Unione europea e quelli di paesi terzi.

L'ENAR è nata nel 1997 e costituisce il principale risultato dell'Anno europeo contro il razzismo. Tra marzo e settembre 1998, sono state coinvolte oltre 600 ONG in consultazioni e tavole rotonde nazionali ed europei per valutare la fattibilità della struttura. Nel 1998, la Conferenza istitutiva della Rete europea contro il razzismo ha riunito oltre 200 rappresentanti di queste organizzazioni per redigere un programma d'azione comune.

L'istituzione dell'ENAR risponde al riconoscimento da parte delle ONG della dimensione europea nella lotta contro il razzismo. Le ONG antirazziste ritengono che hanno molto da guadagnare da una rete, dato che questa costituisce una sede in cui condividere informazioni ed influenzare le politiche a livello di Unione europea e dei suoi Stati membri.

La *vision* e missione dell'ENAR sono quelle di una società che metta insieme la necessità di uguaglianza e di diversità con i benefici di un'Europa libera dal razzismo per avere una società ed economia europee vitali. La sua missione è di raggiungere la piena uguaglianza e solidarietà, di modo che ogni componente della società, indipendentemente dal colore della sua pelle, dalla sua origine etnica, sesso, genere, religione, disabilità, età o orientamento sessuale, partecipi e sia inclusa nella società stessa. Questo scopo può essere raggiunto proprio lottando contro il razzismo e la discriminazione basate su colore, etnia, origine nazionale religione, culture, lingua o condizione legale.

Per raggiungere lo scopo della sua missione l'ENAR, che è la voce a Bruxelles delle organizzazioni che ne costituiscono i suoi membri, ne perora la loro causa. Il suo scopo è quello di "fare la differenza" in un insieme di settori nel campo dell'uguaglianza e dell'antirazzismo, della migrazione e dell'integrazione, e dell'inclusione sociale delle minoranze etniche e religiose in Europa. Per riuscire a raggiungere questo scopo:

coordina la rete dell'ENAR

- Coordinando a livello europeo una rete di organizzazioni che operano per lottare

contro il razzismo a livello locale o nazionale, prestando loro assistenza, e dando voce alle loro preoccupazioni.

- Assicurando che la voce della società civile antirazzista sia sentita in sede di dibattito politico, sia europeo che nazionale.

- Sostenendo l'attività delle organizzazioni che ne sono suoi membri, scambiando informazioni, esperienze e buone pratiche e permettendo loro di influenzare la politica a livello europeo e nazionale.

influenza l'agenda politica europea

- Seguendo da vicino e monitorando gli sviluppi politici dell'agenda dell'Unione europea per assicurare che questi non indeboliscano l'uguaglianza e la diversità.

- Conducendo campagne e sensibilizzando le istituzioni dell'UE affinché agiscano e adottino delle iniziative contro il razzismo e la discriminazione e in favore di un'Europa della diversità e dell'inclusione.

- Lavorando con i rappresentanti politici ed i funzionari chiave dell'UE, e incontrandosi con loro, per garantire che l'uguaglianza e l'antirazzismo siano una delle massime priorità dell'agenda europea.

partecipa ad alleanze strategiche con altri attori in Europa

- Impegnandosi attivamente in coalizioni e partenariati di difesa con altre reti, imprese, sindacati e fondazioni europei.

genera nuove idee

- Il suo scopo è quello di svolgere un ruolo di leader nella definizione delle agende e dunque propone proattivamente idee innovative e riflessioni sul futuro della diversità e dell'antirazzismo in Europa e sulle trasformazioni necessarie alla società europea per poter accogliere l'uguaglianza e la diversità. Questo vuol dire prestare attenzione ad una visione più ampia finalizzata ad orientare il cambiamento verso una società inclusiva forte che si prenda cura di tutti, che generi pari opportunità per tutti e che sostenga ciascuno, affinché ciascuno raggiunga le sue potenzialità investendo nell'istruzione, nella sanità, nella casa, nello sviluppo sostenibile, in lavori migliori e ben pagati, in un reddito decente per tutti e arrivando ad una redistribuzione più equa dei vantaggi della crescita a tutti i livelli della società.

* * *

EUROPEAN NETWORK ON SOCIAL INCLUSION AND ROMA UNDER THE STRUCTURAL FUNDS - EUROMA NET

per informazioni:

Euroma Technical Secretariat - Fundacion Secretariado Gitano (FSG)
c/Ahijones s/n
28018 Madrid - Spain



tel: +34 91 422 09 68
fax: +34 91 422 09 61

e-mail: info@euromanet.eu

sito: www.euromanet.eu (sito in [inglese](#); [spagnolo](#) [accesso allo spagnolo dalla pagina del sito inglese])

EURoma è una Rete europea costituita da due rappresentanti per ciascuno dei suoi dodici Stati membri, tutti fortemente motivati a promuovere l'uso di Fondi Strutturali per incrementare l'efficacia delle politiche rivolte ai Rom e per promuovere la loro inclusione sociale.

Gli Stati che attualmente (2013) partecipano alla rete sono: Bulgaria, Finlandia, Grecia, Italia, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Spagna, Svezia e Ungheria.

Gli obiettivi principali di EURoma sono la condivisione di strategie, iniziative, approcci, un apprendimento basato sull'esperienza e le migliori prassi, e la diffusione e standardizzazione di queste conoscenze.

In accordo con tali obiettivi porta avanti due strade operative:

- Trasmissione e scambio di informazioni, attraverso canali di comunicazione interni ed esterni
- Apprendimento reciproco: condivisione di approcci e strategie, identificazione e trasferimento delle esperienze, creazione di sedi per l'organizzazione e la gestione di progetti, sviluppo di prodotti comuni e trasversali.

Il funzionamento della rete si fonda su due pilastri istituzionali:

- Il Comitato di gestione ([Management Committee \(MC\)](#)).

Il Segretariato tecnico ([Technical Secretariat](#)) che funge da coordinatore amministrativo e per la comunicazione è gestito da [Fundación Secretariado Gitano \(FSG\)](#).

* * *

FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO - FSG

Fundación Secretariado Gitano (FSG)
Indirizzo postale:
c/Ahijones s/n, 28018 Madrid - Spain
tel: +34 91 422 09 68
fax: +34 91 422 09 61



e-mail: info@euromanet.eu (persona di contatto: Carolina Fernández)
sito: www.gitanos.org

La Fundación Secretariado Gitano [FSG] è un'organizzazione sociale interculturale senza scopo di lucro, che fornisce da Segretariato tecnico, vale a dire i servizi, per lo sviluppo della comunità dei rom sul territorio spagnolo ed anche a livello europeo. Ha iniziato ad operare negli anni 60' ed è poi diventata una Fondazione nel 2001.

La missione del FSG è di dare supporto e pari accesso alle persone rom ai diritti, servizi e risorse sociali del resto dei cittadini. A questo fine adotta ogni tipo di azione tesa a migliorare le condizioni di vita dei Rom e a promuovere il riconoscimento, il sostegno e lo sviluppo della loro identità culturale.

Maggiori informazioni su FSG sono [sul suo sito](#) in inglese e spagnolo.

* * *

ORGANIZZAZIONI ITALIANE

UFFICIO NAZIONALE ANTIDISCRIMINAZIONI RAZZIALI - UNAR

(Dipartimento per le Pari Opportunità)

Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali – Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica
Largo Chigi, 19 - 00187 Roma
Tel. +39 06 6779 2267 Segreteria
Fax +39 06 6779 2272



e-mail: unar@unar.it
sito: www.unar.it

L'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR), istituito con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, di recepimento della direttiva comunitaria n. 2000/43 CE, è un'articolazione del Dipartimento per le Pari Opportunità e del Dipartimento per la cooperazione internazionale e l'integrazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

UNAR ha la funzione di garantire, in piena autonomia di giudizio e in condizioni di imparzialità, l'effettività del principio di parità di trattamento fra le persone, di vigilare sull'operatività degli strumenti di tutela vigenti contro le discriminazioni e di contribuire a rimuovere le discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica analizzando il diverso impatto che le stesse hanno sul **genere** e il loro rapporto con le altre forme di razzismo di carattere culturale e religioso.

In particolare UNAR:

- fornisce assistenza alle vittime di comportamenti discriminatori nei procedimenti intrapresi da queste ultime sia in sede amministrativa che giurisdizionale, attraverso l'azione dedicata di un apposito Contact center con numero verde (800 90 10 10);
- svolge inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori nel rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria;

- promuove l'adozione di progetti di azioni positive in collaborazione con le associazioni no profit;
- diffonde la massima conoscenza degli strumenti di tutela attraverso azioni di sensibilizzazione e campagne di comunicazione;
- formula raccomandazioni e pareri sulle questioni connesse alla discriminazione per razza ed origine etnica;
- redige due relazioni annuali, rispettivamente per il Parlamento e per il Presidente del Consiglio dei Ministri;
- promuove studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e le organizzazioni non governative che operano nel settore, anche al fine di elaborare delle linee guida o dei codici di condotta nel settore della lotta alle discriminazioni fondate su razza o origine etnica.

documenti: attività, strategie, relazioni al Parlamento, schede informative

- > [IX settimana d'azione contro il razzismo dal 15- 21 marzo 2013](#)
- > [Strategia Nazionale di Inclusione di Rom, Sinti e Caminanti](#), in attuazione della Comunicazione della Commissione Europea n.173/2011 ([COM\(2011\) 173 definitivo](#))
- > Collana UNAR "Diritti, Uguaglianza, Integrazione" - editore Armando
 - [n. 1 - La partecipazione politica degli immigrati - K. Pilati](#)
 - [n. 2 - Prevenzione e contrasto dei fenomeni di razzismo - Relazione al Parlamento](#)
 - [n. 3 - Le discriminazioni razziali ed etniche - D. Tega](#)
 - [n. 4 - DisOrientamenti - C. D' Ippoliti e A.Schuster](#)
 - [n. 5 - Il Circuito del separatismo - a cura di Danilo Catania e Alessandro Serini](#)
 - [n. 6 - Parità di trattamento e uguaglianza in Italia - UNAR](#)
- > [Relazione \(2011\) al Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela](#)
 - Parte prima, pagg. 7-100: L'applicazione del principio di parità di trattamento e l'efficacia dei meccanismi di tutela rispetto ai fenomeni di xenofobia e di discriminazione in Italia
 - Parte seconda, pagg. 101-154: Il ruolo dell'UNAR per lo sviluppo di un sistema integrato di prevenzione e rimozione dei fenomeni discriminatori
- > [Relazione al Parlamento \(2012\) sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela](#)
- > [Relazione \(2011\) al Presidente del Consiglio dei ministri sull'attività svolta dall'UNAR - Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica](#)
- > [Studio per la definizione e l'organizzazione di un sistema di indicatori per la misurazione dei fenomeni di discriminazione razziale sul territorio nazionale e la costituzione di un centro di ricerca permanente \(2010\)](#)

- > UNAR -Strategia Nazionale di Inclusione di Rom, Sinti e Caminanti, in attuazione della Comunicazione della Commissione Europea n.173/2011 (COM(2011) 173 definitivo)
- > Strategia Nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere in attuazione della raccomandazione del Comitato dei Ministri (CM/REC/2010/5) del Consiglio d'Europa

* * *

COMITATO INTERMINISTERIALE DIRITTI UMANI - CIDU

MINISTERO AFFARI ESTERI
COMITATO INTERMINISTERIALE DEI DIRITTI UMANI
P.le della Farnesina, 1
00135 Roma
Telefono: + 39 06 3691 4050/7231
Fax: +39 06 3691 2921



e-mail: info.cidu@esteri.it

Il **Comitato Interministeriale per i Diritti Umani** (già Comitato Interministeriale dei Diritti Umani) è stato istituito con [DM 15 febbraio 1978, n. 519](#) allo scopo di assolvere in via principale agli obblighi assunti dall'Italia in esecuzione dei numerosi accordi e convenzioni adottati sul piano internazionale nella materia della protezione e promozione dei diritti umani. Il predetto DM è stato successivamente integrato dal DM 24 novembre 2005, n. 208/3258, che ne precisa le finalità (art. 2), la composizione (art. 3) nonché le modalità di funzionamento. Per lo svolgimento delle sue attività il CIDU si avvale di uno stanziamento annuale stabilito dalla [Legge 19 marzo 1999, n. 80](#).

Con [DPCM 11 maggio 2007](#) si è provveduto al riordino dell'organismo ai sensi dell'art. 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 e, da ultimo, la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 agosto 2010 che ha definito gli "Indirizzi interpretativi in materia di riordino degli organismi collegiali e di riduzione dei costi degli apparati amministrativi".

Ad oggi ([DM 5 settembre 2013, n. 2000/517](#)) il CIDU è collocato, nel quadro organico del Ministero degli Affari Esteri, presso la Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza; è presieduto da un alto funzionario della carriera diplomatica ed è composto da rappresentanti di Ministeri, Amministrazioni ed Enti che a vario titolo si occupano delle tematiche dei diritti umani: Presidenza del Consiglio dei Ministri (Dipartimento per le politiche della famiglia; Dipartimento per le pari opportunità, Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica - UNAR), Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia, Ministero della Difesa, Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, Ministero della Salute, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, Comando Generale del Corpo della Guardia di Finanza, Commissione nazionale per le pari opportunità tra uomini e donne, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro - CNEL, Consiglio Superiore della Magistratura, Istituto nazionale di Statistica - ISTAT, Istituto nazionale per l'economia agricola - INEA, Commissione italiana per l'UNESCO, Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Unione delle Province d'Italia - UPI, Associazione nazionale dei Comuni d'Italia - ANCI, Comitato UNICEF Italia,

Società italiana per l'Organizzazione internazionale - SIOI. Vi fanno parte anche tre eminenti personalità del mondo accademico e scientifico.

Le principali attività del CIDU sono le seguenti:

- realizzare un sistematico esame delle misure legislative, regolamentari, amministrative ed altre adottate nell'ordinamento interno per attuare gli impegni assunti dall'Italia in virtù delle Convenzioni internazionali sui diritti umani;
- promuovere l'adozione di provvedimenti che si rendano necessari od opportuni per assicurare il pieno adempimento degli obblighi internazionali già assunti o che dovranno essere assunti dall'Italia a seguito della ratifica delle Convenzioni da essa sottoscritte;
- seguire l'attuazione delle Convenzioni internazionali e la loro concreta osservanza sul territorio nazionale;
- curare la preparazione dei [Rapporti periodici](#) che il Governo italiano è tenuto a presentare alle competenti Organizzazioni internazionali, nonché di altri rapporti, informazioni, che vengano richiesti al Governo dalle Organizzazioni in questione;
- predisporre annualmente la [relazione al Parlamento Italiano](#), nel quale, da una parte si illustri l'attività svolta dal Comitato, dall'altra, facendo un quadro della tutela e del rispetto dei diritti umani in Italia;
- collaborare nelle attività volte ad organizzare e a dar seguito in Italia ad iniziative internazionali attinenti ai diritti umani, quali conferenze, simposi e celebrazioni di ricorrenze internazionali;
- mantenere ed implementare gli opportuni rapporti con le organizzazioni della società civile attive nel settore della promozione e protezione dei diritti umani.

Il CIDU svolge un'attività istituzionale e continuativa come " focal point" in Italia degli organi di monitoraggio degli organismi internazionali delle Nazioni Unite, del [Consiglio d'Europa](#) e dell'Unione europea.

Anche se del Comitato non fanno parte rappresentanti delle organizzazioni non governative, nel corso degli anni i contatti con la società civile sono stati intensificati, sia coinvolgendo i rappresentanti delle ONG nella fase di raccolta degli elementi necessari alla predisposizione dei citati Rapporti, sia organizzando audizioni ed incontri su alcuni temi per il cui approfondimento è apparso essenziale il contributo della società civile. A titolo di esempio possono essere menzionati i seguenti settori: situazione dei Rom in Italia, ruolo dei Difensori Civici, razzismo e discriminazione, diritti dei minori, diritti delle donne, traffico di esseri umani.

In occasione di eventi internazionali particolarmente significativi in materia di diritti umani (Consiglio dei Diritti Umani, III Commissione dell'Assemblea Generale, Conferenze convocate nel sistema Nazioni Unite) il CIDU ha organizzato incontri con i rappresentanti delle principali ONG che operano in questi settori, per approfondire insieme gli elementi essenziali della posizione italiana. Sono frequenti i contatti informali con le ONG e con altri rappresentanti della società civile (Università, movimenti, associazioni ecc) per discutere casi specifici o tematiche generali (quali l'abolizione della pena di morte e la lotta contro la tortura) su cui l'Italia è particolarmente impegnata in sede Unione Europea e Nazioni Unite.

E' da segnalare infine l'azione avviata di recente dal CIDU di ricognizione delle raccomandazioni e dei rilievi indirizzati all'Italia da parte di organismi internazionali incaricati del monitoraggio del rispetto da parte degli Stati delle norme internazionali in materia di diritti umani. Tale attività si propone in particolare di verificare la fondatezza dei medesimi e di individuare, ove necessario, le eventuali misure correttive da adottare.

documenti: Rapporti periodici

- > [IV Rapporto periodico](#) dell'Italia [all'ECRI](#) (Commissione contro il razzismo e l'intolleranza) - adottato il 6 dicembre 2011 e pubblicato il 21 febbraio 2012
- > [VI Rapporto periodico](#) dell'Italia relativo alla Convenzione ONU sull'eliminazione di tutte le forme di violenza contro le donne ([CEDAW](#)) inviato al Comitato dell'ONU CEDAW (U.N. CEDAW COMMITTEE) il 16 dicembre 2009 [www.aaa.com](#) - [IndiceGenerale](#)

* * *

OSSERVATORIO PER LA SICUREZZA CONTRO GLI ATTI DISCRIMINATORI - OSCAD (Ministero Interno)

Fax +39 06 465 42 406
+39 06 465 42 407

e-mail: oscad@dcpc.interno.it



L'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD), è stato istituito nell'ambito del Dipartimento della pubblica sicurezza - all'interno della Direzione centrale della polizia criminale del Ministero dell'Interno - allo scopo di agevolare le persone che sono vittime di reati a sfondo discriminatorio (hate crimes o crimini d'odio) nel concreto godimento del diritto all'uguaglianza dinanzi alla legge ed alla protezione contro le discriminazioni.

La rimozione degli ostacoli che impediscono la fruizione di tale diritto universale, riconosciuto dalla "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo" nonché da varie Convenzioni europee ed internazionali, è il segno del livello di civiltà di un Paese e costituisce, pertanto, un obiettivo da perseguire con la massima determinazione.

L'Oscad è un organismo interforze (Polizia di Stato e Arma dei Carabinieri) incardinato nel Dipartimento della pubblica sicurezza - Direzione centrale della polizia criminale.

Il 7 aprile 2011 l'Oscad (Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori), l'Unar (Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali). protocollo d'intesa, per definire il rapporto di collaborazione loro.

Obiettivo primario del protocollo è facilitare la denuncia da parte delle vittime degli atti discriminatori. A tal fine sono stati definiti i flussi di informazioni tra i due organismi, in particolare l'Unar trasmetterà all'Oscad i casi di rilevanza penale mentre il contrario avverrà nei casi che non avranno tale valenza.

L'organismo della Presidenza del Consiglio potrà contribuire inoltre alla formazione degli operatori delle forze di polizia, grazie alle esperienze qualificate dei propri esperti in questo settore, coinvolgendoli anche in progetti di collaborazione con le varie reti territoriali come istituzioni e associazioni.

documenti:

[Protocollo d'intesa UNAR – OSCAD \(2011\)](#)

CENTRO PACE E DIRITTI UMANI

(Centro interdipartimentale di ricerca e di servizi sui diritti della persona e dei popoli)

Centro interdipartimentale di ricerca e servizi sui diritti della persona e dei popoli

Università degli Studi di Padova

Via Martiri della Libertà, 2

35137 Padova

Tel. +39 049 827 1817

Fax +39 049 827 1816



e-mail: info@centrodirittiumani.unipd.it
sito: <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/>

Istituito presso l'Università di Padova nel 1982, il **CENTRO PACE E DIRITTI UMANI** – *Centro interdipartimentale di ricerca e di servizi sui diritti della persona e dei popoli* è la prima risposta strutturale dell'università italiana alla Dichiarazione universale dei diritti Umani e alle raccomandazioni di importanti istituzioni internazionali quali le Nazioni Unite, l'UNESCO, il [Consiglio d'Europa](#).

Il Centro ospita la Cattedra UNESCO "Diritti umani, democrazia e pace" dell'Università di Padova e il Centro Europeo di eccellenza Jean Monnet "Dialogo interculturale, diritti umani e multilevel governance" e gestisce l'Archivio Regionale Pace Diritti Umani - Peace Human Rights, istituito dalla Regione del Veneto nel 1988.

Al Centro aderiscono i Dipartimenti di; **Studi Internazionali**; **Diritto Comparato**; **Sociologia**; e **Studi Storici e Politici**.

La vocazione del Centro è stata fin dall'origine quella di:

- costruire il "sapere" interdisciplinare dei diritti umani (della persone e dei popoli);
- informare diffusamente circa i contenuti, teorici e applicativi, di questo sapere;
- educare affinché il sapere dei diritti umani operi fertilmente nella vita sociale e politica.

Il Centro dunque, oltre a attività didattiche, di studio e di ricerca specialistiche nel campo dei diritti umani, svolge attività di :

- promozione di ricerche e studi interdisciplinari nel campo dei diritti della persona e dei popoli, della pace e della sicurezza umana, della democrazia e del buon governo,
- gestione dell' [l'Archivio banca-dati "Pace Diritti Umani"](#)
- promozione di iniziative di educazione, formazione e informazione nel campo dei diritti della persona e dei popoli;
- cura della pubblicazione di studi e ricerche sui diritti umani.

documenti:

- > [Annuario italiano dei diritti umani a cura dell'Università di Padova:](#)
- > [Data base dei documenti dell'annuario](#)
- > [il Consiglio d'Europa e la lotta al razzismo e alla discriminazione razziale](#)

***EUROPEAN RIGHTS* (Osservatorio sul rispetto dei diritti fondamentali in Europa)**

e-mail: info@europeanrights.eu
sito: www.europeanrights.eu



La Fondazione Lelio e Lisli Basso-Issoco con sede in Roma (Fondazione Basso), il Centro interdipartimentale ricerche sul diritto delle Comunità europee con sede presso l'Università di Bologna (CIRDCE) e l'Associazione dei magistrati europei per la democrazia e la libertà con sede a Strasburgo (MEDEL) hanno costituito un Osservatorio sul rispetto dei diritti fondamentali in Europa, basato sull'esame e la valutazione delle decisioni dei giudici dei Paesi europei.

L'Osservatorio svolge attività di:

- Monitoraggio della giurisprudenza delle Corti europee in materia di diritti fondamentali e della ricaduta di tale giurisprudenza sulle decisioni delle Corti nazionali;
- Confronto e dibattito su tale giurisprudenza con particolare riguardo all'analisi delle interpretazioni innovative dei diritti fondamentali, al "dialogo" fra la [Corte Europea dei Diritti dell'Uomo](#) e la Corte di Giustizia delle Comunità europee, all'anomala efficacia della Carta di Nizza e all'utilizzazione delle sue disposizioni in sede giudiziaria;
- Esame delle principali normative europee con riferimento alla tutela dei diritti fondamentali, anche nella prospettiva di formulare osservazioni nel corso del procedimento legislativo;
- Creazione di un rapporto permanente con l'Agenzia per i diritti fondamentali dell'Unione europea (FRA).

Il sito, nelle tre lingue inglese, francese e italiano, ha lo scopo di offrire un monitoraggio sistematico del materiale giurisdizionale, normativo o anche di altra natura connesso con la tutela dei diritti fondamentali in Europa.

A tale scopo nel sito vengono periodicamente immessi i dati necessari per identificare e consultare:

- le norme di matrice europea e altri atti e provvedimenti provenienti dall'Unione europea o dal [Consiglio d'Europa](#) riguardanti la protezione dei diritti fondamentali;
- le sentenze della Corte europea dei diritti umani e della Corte di giustizia delle Comunità europee e le decisioni dei giudici nazionali che applicano norme o principi a carattere europeo in tema di diritti fondamentali;
- studi, commenti e altri atti di particolare rilevanza, anche extraeuropei.

Le informazioni sono ordinate avendo come schema di riferimento i diritti sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e un lemmario ricavato dalla stessa Carta.

Ogni documento è inserito nella lingua originale e riassunto nei suoi contenuti

essenziali nelle tre lingue del sito. Le sole sentenze della Corte europea dei diritti umani non vengono inserite integralmente e sono consultabili nel sito della stessa Corte. Particolare attenzione viene riservata alla questione dell'efficacia della Carta dei diritti, alle interpretazioni innovative della giurisprudenza e al rapporto tra le Corti. Sarà quindi possibile all'utente ricostruire con facilità, diritto per diritto, l'evoluzione del quadro giuridico.

Il sito ospita ogni due mesi una newsletter nella quale vengono segnalate le principali novità normative e giurisprudenziali e i contributi di natura saggistica. Il sito costituisce il supporto essenziale e la base documentale di un progetto più ampio di costruzione di un "Osservatorio sui diritti fondamentali in Europa" che, attraverso convegni, ricerche, collaborazioni con altre istituzioni, università, riviste e associazioni, mira a sviluppare l'attenzione su questo tema essenziale per il processo di integrazione, in un dialogo allargato tra operatori del diritto, studiosi e cittadini dell'Unione europea.

documenti:

- > [norme europee](#)
- > [giurisprudenza europea](#)
- > [giurisprudenze nazionali \(Italia e estero\)](#)
- > [altri atti](#)
- > [altri provvedimenti](#)

* * *

ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL'IMMIGRAZIONE - ASGI

Sede legale -Progettazione, Ricerca, Documentazione
Manuela Spadaro - via Gerdil, 7 - 10152 - Torino
tel/fax 011.4369158 e-mail <mailto:segreteria@asgi.it>



Amministrazione
Serena Pecchio - via Gerdil, 7 - 10152 - Torino
tel/fax 011.4369158
e-mail contabilita@asgi.it

Servizio Giuridico anti discriminazioni
Walter Citti - Trieste -
tel/fax 040/368463
e-mail antidiscriminazione@asgi.it

Segreteria Organizzativa - Campagna Associativa e rapporti con soci - Ufficio Stampa
Silvia Canciani -
tel/fax 0432/507115 - 3470091756
e-mail info@asgi.it

- Per contatti con il servizio ASGI ed invio materiali attinenti il diritto anti-discriminatorio, è attivo il Coordinamento servizio antidiscriminazioni al seguente indirizzo di posta elettronica: antidiscriminazione@asgi.it

sito: http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=documenti&id=1868&l=it

L'**ASGI - Associazione per gli Studi Giuridici sull'immigrazione**, nata nel 1990, riunisce avvocati, docenti universitari, operatori del diritto e giuristi con uno specifico interesse professionale per le questioni giuridiche connesse all'immigrazione. Non si occupa però esclusivamente di immigrazione, ma più ampiamente di discriminazione nelle sue variegate espressioni.

Attività in Europa

ASGI è membro dell' **ENAR- European Network Against Racism**, una rete di ONG ed associazioni europee che lavorano per combattere il razzismo in tutti i paesi membri della UE, nata nel 1997 dall'iniziativa "1997 - Anno Europeo Contro il Razzismo, a cui aderiscono più di 600 ONG ed associazioni.

ASGI è coordinatore nazionale nell'ambito di **ELENA - European Legal Network on Asylum (ELENA)**, la rete europea che vuole favorire la tutela del diritto d'asilo attraverso lo scambio di conoscenze e la collaborazione tra esperti nazionali.

ASGI fa parte della **rete internazionale Migreurop** costituitasi formalmente nel 2005 in Francia. Il 28 novembre 2009 ASGI è stata eletta membro del consiglio di amministrazione.

Attività in Italia

Dal 16 settembre 2005 l'ASGI e' iscritta nella prima sezione [del Registro degli enti e delle associazioni che svolgono attività a favore degli immigrati](#) (n. iscr. A/391/2005/TO del 16.9.05) presso il Ministero dell'Interno.

Dal 3 ottobre 2007 l'ASGI e' iscritta nel [Registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni](#) (n. iscr. 133) presso il Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza dei Ministri ed è inserita nell'elenco previsto all'art. 5, comma 1, del d. lgs. 215/2003, il cui aggiornamento e' stato approvato con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità ([decreto 9 aprile 2010 in G.U. n. 180 dd. 04.08.2010](#)). In tal modo anche la nostra Associazione e' legittimata ad agire in giudizio in nome, per conto o a sostegno di un soggetto passivo di discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica. L'ASGI è a disposizione di tutti coloro che hanno subito una disparità di trattamento ed intendono farla valere dinanzi alle competenti autorità.

ASGI è membro del [il Gruppo di Lavoro per la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza \(Gruppo CRC\)](#) che ha elaborato il Rapporto Supplementare sull'attuazione della [Convenzione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza \(Convention on the Rights of the Child - CRC\)](#) in Italia - [«I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia - la prospettiva del Terzo settore»](#) che è stato presentato al [Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza](#) nel 2002. L'ultimo rapporto elaborato dal gruppo è stato presentato [il 18 novembre 2009](#).

Dal 2005 l'ASGI e' parte del [Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani](#), costituitosi nel 2001, a cui aderiscono 72 ONG ed Associazioni italiane, con il quale partecipa alle iniziative volte a promuovere l'adempimento, non ancora ottemperato da parte dell'Italia, della risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 48/134 del 1993, in cui si invitavano gli Stati membri a creare delle proprie istituzioni nazionali, che fossero preposte alla promozione e la protezione dei diritti umani e, nello stesso tempo, conformi ai criteri di pluralismo ed indipendenza.

documenti:

- > [materiali](#)
- > [attività di formazione](#)
- > [documenti](#)
- > [schede pratiche](#)
- > [testi normativi fondamentali in materia di stranieri, immigrazione, asilo, cittadinanza, discriminazioni – a cura di Paolo Bonetti \(aggiornati al 7-12-2011\)](#)

La rete è collegata ad un'estesa lista di siti su:

- [diritto degli stranieri in Italia e nel mondo \(associazioni, enti, centri studi\)](#)
- [discriminazione, razzismo e xenofobia](#)
- [centri studi, fondazioni e istituti di ricerca sulle migrazioni](#)
- [associazioni, di sindacati e di altri enti privati che si occupano di immigrazione e di stranieri](#)

- organi ed enti pubblici statali italiani competenti in materia di immigrazione e di stranieri
- organi ed enti regionali e locali che si occupano di stranieri
- statistiche concernenti gli stranieri
- organizzazioni internazionali che si occupano di stranieri

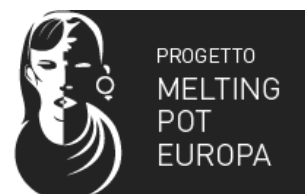
www.aaa.com - IndiceGenerale

* * *

PROGETTO MELTING POT EUROPA

e-mail: redazione@meltingpot.org

Fax: 049 8824273



Progetto Melting Pot Europa

Melting Pot Europa è un progetto di comunicazione indipendente nato nel 1996 e frutto dell'impegno collettivo di associazioni, esperti, avvocati, docenti, attivisti, giornalisti, fotografi, videomakers, che mettono a disposizione il loro lavoro per la realizzazione di uno spazio di informazione e approfondimento libero, autonomo e gratuito.

Il Progetto ha l'ambizione di offrirsi come strumento di lavoro e nello stesso tempo come spazio di riflessione e di costruzione dal basso, di una nuova narrazione delle migrazioni del nostro tempo.

Melting Pot Europa è rivolto ai cittadini stranieri, agli operatori, agli avvocati, agli attivisti, ma al tempo stesso è fatto da loro.

La redazione è aperta, composta di singoli e associazioni, da esperti e attivisti che mettono a disposizione il loro tempo e le loro competenze per realizzare questo progetto di comunicazione collettivo.

I servizi del Progetto Melting Pot Europa

La gratuità e la fruibilità dei contenuti sono una caratteristica irrinunciabile del progetto. Per poterlo sostenere, per continuare questa esperienza di lavoro collettivo nel campo dell'informazione, della comunicazione e della promozione dei diritti di cittadinanza, il Progetto Melting Pot Europa offre ad enti locali, associazioni, professionisti, operatori, servizi e strumenti di lavoro qualificato.

Formazione

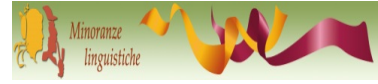
Il Progetto Melting Pot Europa offre percorsi formativi in sala ed **on-line** su tutti i temi riguardanti la normativa in materia di immigrazione ed asilo, rivolti ad enti locali, associazioni, avvocati, operatori del terzo settore, esperti e non, al personale della pubblica amministrazione direttamente coinvolto nei servizi ai migranti o indirettamente investito dalla necessità di sviluppare conoscenze in materia (operatori di strada, insegnanti, etc).

documenti:

- > [La Carta di Lampedusa](#) - testo approvato a Lampedusa l'1 Febbraio 2014
- > [documenti presenti nell'archivio legislativo del sito](#)
- > documenti presenti nella [normativa italiana](#) e [europea](#) del sito
- > documenti presenti nella [giurisprudenza italiana](#) e [europea](#) del sito
- > [accordi e trattati internazionali](#) sul sito

SERVIZIO PER LA PROMOZIONE DELLE MINORANZE LINGUISTICHE LOCALI - PROVINCIA DI TRENTO

Provincia autonoma di Trento
Servizio per la Promozione delle minoranze linguistiche
locali
Piazza Dante 15
38122 Trento
tel. +39 0461 49 3406
fax +39 0461 49 9269



e-mail : serv.minoranzelinguistiche@provincia.tn.it
sito: <http://www.minoranzelinguistiche.provincia.tn.it/>

documenti:

- > [Tutela delle minoranze linguistiche nella provincia di Trento](#)

* * *

GIURISPRUDENZA E NORMATIVA richiamata nell'articolo "La tutela contro le discriminazioni, a partire dalle discriminazioni uomo donna" (Lucia Tria)

Giurisprudenza della CORTE COSTITUZIONALE

Corte Costituzionale
Piazza del Quirinale, 41
00187 Roma
Tel. +39 06 46981
Fax +39 06 4698916

e-mail: info@cortecostituzionale.it
sito: www.cortecostituzionale.it



- > [sentenza n. 257/2012](#) (illegittimità costituzionale della diversa indennità di maternità per le lavoratrici della gestione separata)
- > [sentenza n. 94/2011](#) (norme contro le discriminazioni per l'orientamento sessuale e l'identità di genere)
- > [sentenza n. 116/2011](#) (tutela della maternità e paternità – parto prematuro)
- > [sentenza n. 4/2010](#) ("quote rosa")
- > [sentenza n. 254/2006](#) (illegittimità costituzionale dell'art. 19, 1°c. disp. prelim. c.c.)
- > [ordinanza n. 39/2005](#) (pari opportunità nell'accesso agli uffici pubblici)
- > [sentenza n. 49/2003](#) (pari opportunità delle donne nelle elezioni)
- > [sentenza n. 350/2003](#) (detenzione domiciliare per il genitore con figlio convivente con handicap al 100%)
- > [sentenza n. 454/1998](#) (disciplina dell'immigrazione e della condizione straniero)
- > [sentenza n. 334/1996](#) (illegittimità costituzionale dell'art. 238, 1° e 2° c. c.p.c. su giuramento religioso)
- > [sentenza n. 422/1995](#) (rappresentanza dei sessi nelle elezioni)
- > [sentenza n. 249/1995](#) (equiparazione dei lettori universitari extracomunitari a quelli comunitari relativamente ai diritti nel rapporto di lavoro)

- > [sentenza n. 163/1993](#) (statura indifferenziata per uomini e donne nell'accesso a carriere direttive e di concetto nei ruoli tecnici)
- > [sentenza n. 109/1993](#) (estensione del sostegno statale a imprese femminili operanti in settori di competenza di regioni e province autonome)
- > [sentenza n. 477/1987](#) (illegittimità costituzionale dell'art. 20, 1° c. disp. prelim. c.c. sulla prevalenza della legge nazionale del padre se manca una legge nazionale comune tra i genitori)
- > [sentenza n. 71/1987](#) (illegittimità costituzionale dell'art. 18 disp. prelim. c.c. sulla prevalenza della legge nazionale del padre al tempo matrimonio se manca una legge nazionale comune tra i genitori)
- > [sentenza n. 127/1968](#) (illegittimità costituzionale dell'art. 151, secondo comma, del Codice di procedura civile)
- > [sentenza n. 33/1960](#) (illegittimità costituzionale dell'art. 7 L. 1176/1919 escludente le donne dagli uffici pubblici di esercizio di diritti e potestà politiche, in rif. all'art. 51, 1° c. Cost.)

www.aaa.com - [IndiceGenerale](#)

Giurisprudenza della **CORTE DI CASSAZIONE**

Corte Suprema di Cassazione
Piazza Cavour
00193 Roma
Tel. +39 06 68831



sito: www.cortedicassazione.it

- > [sentenza \(lavoro\) n. 1271/1995](#): uguaglianza nelle condizioni di lavoro (lavoro notturno)
- > [sentenza \(civile\) n. 2299/1996](#): esclusione giuramento decisorio prestato da terzo
- > [sentenza \(lavoro\) n. 10179/2004](#): estensione alle lavoratrici autonome del diritto delle lavoratrici subordinate alla conservazione del posto
- > [sentenza \(lavoro\) n. 28147/2005](#): divieto di discriminazione per sesso nella progressione in carriera
- > [sentenza \(lavoro\) n. 24170/2006](#): illegittimità esclusione extracomunitari da accesso a lavoro pubblico, pur se privatizzato
- > [sentenza \(lavoro\) n. 23562/2007](#): necessità di ragionevolezza dei requisiti fisici per assunzione al lavoro
- > [sentenza \(lavoro\) n. 6282 /2011](#) (vedi anche [Cass. n. 17087/2011](#)): licenziamento per ritorsione è assimilabile a quello discriminatorio

- > [sentenza \(civile-unite\) n. 7186/2011](#): diritto alla non discriminazione è diritto soggettivo assoluto
- > [sentenza \(lavoro\) n. 17087/2011](#) (vedi anche [Cass. n. 6282 /2011](#)): licenziamento per ritorsione è assimilabile a quello discriminatorio
- > [sentenza \(lavoro\) n. 18927/2012](#): responsabilità datore lavoro per comportamenti vessatori
- > [sentenza 12 gennaio 2012, n. 234](#)

Giurisprudenza del CONSIGLIO DI STATO

Consiglio di Stato - Palazzo Spada
 Piazza Capo di Ferro, 13
 00186 Roma
 Tel. + 39 06 68212743-68131065-68131079
 Fax +39 06 68272282



e-mail: urp.cds@giustizia-amministrativa.it
 e-mail Certificata: urp@ga-cert.it
 sito: <http://www.giustizia-amministrativa.it/index.html>



- > [sentenza \(CGAR\) n. 225/2009](#) (altezza minima in concorso pubblico)
- > [parere n. 11074/2004](#) (voto stranieri)
- > [parere n. 8007/2004](#) (voto stranieri residenti)
- > [parere n. 2592/2003](#) (iscrizione extracomunitario in graduatorie scolastiche di istituto)
- > [sentenza n. 3775/2012](#) (altezza minima in concorso pubblico)
- > [sentenza n. 3670/2012](#) (nomina assessori in violazione principio uguaglianza sostanziale)
- > [sentenza n. 2472/2012](#) (equivalente valutazione uomo e donna delle prove fisiche in concorso pubblico)
- > [sentenza n. 1342/2012](#) (pagamento lavoro straordinario)

ALTRA NORMATIVA richiamata

- > [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#)
- > [Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali](#)

- > [Costituzione della Repubblica italiana](#)
- > [Legge n. 205/1993](#) (contrasto alla discriminazione razziale, etnica e religiosa) (legge Mancino)
- > [Legge 300/1970](#) (statuto dei lavoratori)
- > [Legge 125/1991](#) (azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro)
- > [Legge n. 136/1976](#) (semplificazione procedimento elettorale)
- > [Legge 903/1977](#) (parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro)
- > [Legge n. 108/1990](#) (disciplina licenziamenti)
- > [Legge n. 142/1990](#) (ordinamento autonomie locali)
- > [Legge n. 125/1991](#) (azioni parità uomo-donna nel lavoro)
- > [Legge n. 104/1992](#) (legge sull'handicap)
- > [Legge n. 91/1992](#) (norme cittadinanza)
- > [Legge 482/1999](#) (tutela delle minoranze linguistiche storiche)
- > [Legge n. 92/2012](#) (riforma Fornero)
- > [D.Lgs. 286/1998](#) (testo unico sull'immigrazione)
- > [D.Lgs. 267/2000](#) (enti locali)
- > [D.Lgs. 165/2001](#) (lavoro dipendente presso amministrazioni pubbliche)
- > [D.Lgs. 215/2003](#) ("Attuazione della [Direttiva 2000/43/CE](#) che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica")
- > [D.Lgs. 216/2003](#) ("Attuazione della [Direttiva 2000/78/CE](#) per la parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro")
- > [D.Lgs. 145/2005](#) ("Attuazione della direttiva [2002/73/CE](#) in materia di parità di trattamento tra gli uomini e le donne, per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro")
- > [D.Lgs. 198/2006](#) (codice delle pari opportunità)
- > [D.Lgs. 3/2007](#) ("Attuazione della [Direttiva 2003/109/CE](#) relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo")
- > [D.Lgs. 196/2007](#) ("Attuazione della [Direttiva 2004/113/CE](#) che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura")
- > [D.Lgs. 5/2010](#) ("Attuazione della direttiva [2006/54/CE](#) relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione)")
- > [D.Lgs 150/2011](#) (semplificazione procedimenti civili di cognizione)
- > [D.Lgs. 109/2012](#) ("Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare")

- > [Decreto-Legge 11 dicembre 2012, n. 216](#) (Disposizioni urgenti volte a evitare l'applicazione di sanzioni dell'Unione europea) Art. 2 Disposizioni volte al recepimento della direttiva 2010/41/UE del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma. (termine di recepimento direttiva scaduto il 5 agosto 2010)

NORMATIVE SUI ROM

NORMATIVA ITALIANA sui Rom

- > Ministero dell'interno - Circolare (5 luglio 1985) - D. G. amministrazione civile - Divisione Enti Locali
- > Ministero dell'interno - D.M. 7 aprile 1989: Individuazione dei comuni interessati alla predisposizione di infrastrutture necessarie alla realizzazione di aree attrezzate per ospitalità delle minoranze nomadi
- > Ministero dell'interno - Circolare MI.A.C.EL. n. 8 (89) - D.G. amministrazione civile - Servizio Enti Locali: - Protocollo n. 08903161-15100/10304 (1 luglio 1989)
- > Ministero dell'interno - Circolare n. 8 del 29 maggio 1995: Precisazioni sull'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente, di cittadini italiani
- > UNAR -Strategia Nazionale di Inclusione di Rom, Sinti e Caminanti, in attuazione della Comunicazione della Commissione Europea n.173/2011 (COM(2011) 173 definitivo)

NORMATIVA LOCALE ITALIANA sui Rom

- > **Emilia Romagna:** Legge regionale N. 47/88 - Norme per le minoranze nomadi in Emilia Romagna
- > **Friuli Venezia Giulia:** Legge regionale N. 11/88 - Norme a tutela della cultura Rom nell'ambito del territorio della regione autonoma Friuli Venezia Giulia
- > **Lazio:** Legge regionale N. 82/85 - Norme a favore dei Rom
- > **Liguria:** Legge regionale N. 6/92
- > **Lombardia:** Legge regionale N. 77/89 - Azione regionale per la tutela delle popolazioni appartenenti alle etnie tradizionalmente nomadi e seminomadi
- > **Marche:** Legge regionale N. 3/94 - Interventi a favore degli emigrati, degli immigrati, dei rifugiati, degli apolidi, dei nomadi e delle loro famiglie
- > **Piemonte:** Legge regionale 25/02/1993 - Interventi a favore della popolazione zingara
- > **Sardegna:** Legge regionale N. 9/88 - Tutela dell'etnia e della cultura dei nomadi
- > **Toscana:** Legge regionale N. 2/2000 - Interventi per i popoli Rom e Sinti
- > **Trento, Provincia autonoma :** Legge provinciale N. 15/85 - Norme a tutela degli Zingari
- > **Umbria:** Legge regionale N. 32/90 - Misure per favorire l'inserimento dei nomadi nella società e per la tutela della loro identità e del loro patrimonio culturale
- > **Veneto:** Legge Regionale N. 54/89 - Interventi a tutela della cultura dei Rom e dei Sinti

ULTERIORE NORMATIVA E GIURISPRUDENZA ITALIANA RILEVANTE IN MATERIA DI DISCRIMINAZIONE - SCHEDA DI SINTESI

Discriminazione razziale, etnica e religiosa

- condanna di condotte poste in essere con finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso, anche quando meramente verbali:
 - [Corte di cassazione](#) sentenza del 9 luglio 2009, n. 3857, nella quale si è affermato che «la circostanza aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, razziale o religioso è configurabile non solo quando l'azione, per le sue intrinseche caratteristiche e per il contesto in cui si colloca, risulta intenzionalmente diretta a rendere percepibile all'esterno e a suscitare in altri analogo sentimento di odio e comunque a dar luogo, in futuro o nell'immediato, al concreto pericolo di comportamenti discriminatori, ma anche quando essa si rapporti, nell'accezione corrente, al pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza, non avendo rilievo la mozione soggettiva dell'agente»).
 - [Corte di cassazione](#) sentenza del 29 ottobre 2009, n. 49694
 - [Corte di cassazione](#) sentenza del 28 gennaio 2010, n. 22570
- [Corte di cassazione](#) sentenza del 10 luglio 2009, n. 41819, nella quale è stato affermato che «è configurabile il reato di propaganda di idee discriminatorie nell'affissione di manifesti sui muri della città del seguente tenore: "No ai campi nomadi. Firma anche tu per mandare via gli zingari"».
- [legge 6 giugno 2008, n. 101](#) di conversione con modificazioni del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee che rafforza la disciplina del d.lgs. 215/2003
- [decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215](#) (*Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica*), in particolare art. 3 sull'applicabilità del principio di parità di trattamento nel settore pubblico e l'art. 7 che è la base normativa su cui è stato istituito l'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)
- [decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286](#) (*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*), in particolare artt. 43 e 44 danno rilevanza civilistica alla discriminazione razziale
- [decreto legge 26 aprile 1993, n. 122](#) (*Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa*), convertito con modificazioni nella [legge 25 giugno 1993,](#)

n. 205 recante misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa.

- legge 13 ottobre 1975, n. 654 (Ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, aperta a New York il 7 marzo 1966), recentemente modificata dalla legge 24 febbraio 2006, n. 85

Immigrazione

- Corte Costituzionale sentenza 28 novembre/02 dicembre 2005 n. 432: illegittimità della non inclusione degli stranieri residenti nella Regione Lombardia fra gli aventi il diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico di linea riconosciuto alle persone totalmente invalide per cause civili
- legge 6 marzo 1998, n. 40 (Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), c.d. legge sull'immigrazione
- TAR Lombardia, sez. Brescia, ordinanza, 25 febbraio 2005, n. 264: in tema di accesso all'edilizia residenziale pubblica riconosce "ai cittadini stranieri legalmente soggiornanti in Italia gli stessi diritti in materia civile ed economica di cui gode il cittadino italiano, prescindendo dall'avveramento della condizione di reciprocità"
- Tribunale di Bologna, sez. I- Civile, ordinanza del 23 dicembre 2006: illegittimità in base alla normativa antidiscriminatoria di rette scolastiche differenziate sulla base della nazionalità degli studenti

ADDENDA: DOCUMENTI CITATI CHE NON HANNO RIMANDO SU INTERNET

INDICE dell'ADDENDA

CORTE DI CASSAZIONE	180
SENTENZA (LAVORO) N. 1271/1995: UGUAGLIANZA NELLE CONDIZIONI DI LAVORO (LAVORO NOTTURNO)	180
SENTENZA (CIVILE) N. 2299/1996: INAMMISSIBILITÀ GIURAMENTO PRESTATO DA TERZI.....	186
SENTENZA (LAVORO) N. 10179/2004: ESTENSIONE ALLE LAVORATRICI AUTONOME DEL DIRITTO DELLE LAVORATRICI SUBORDINATE ALLA CONSERVAZIONE DEL POSTO	189
SENTENZA (LAVORO) N. 28147/2005: DIVIETO DI DISCRIMINAZIONE PER SESSO NELLA PROGRESSIONE IN CARRIERA.....	194
SENTENZA (LAVORO) N. 24170/2006: ILLEGITTIMITÀ ESCLUSIONE EXTRACOMUNITARI DA ACCESSO A LAVORO PUBBLICO, PUR SE PRIVATIZZATO	200
SENTENZA (LAVORO) N. 23562/2007: NECESSITÀ DI RAGIONEVOLEZZA DEI REQUISITI FISICI PER ASSUNZIONE AL LAVORO	209
SENTENZA (PENALE) N. 38597 DEL 2009: INGIURIE AGGRAVATE DALL'ODIO RAZZIALE	213
SENTENZA (PENALE) N. 49694/2009: INGIURIE CON FINALITÀ DI ODIO RAZZIALE	215
SENTENZA (PENALE) N. 22570/2010: INGIURIE CON FINALITÀ DI ODIO RAZZIALE	218
SENTENZA (LAVORO) N. 6282 /2011 (VEDI ANCHE CASS. N. 17087/2011): LICENZIAMENTO PER RITORSIONE È ASSIMILABILE A QUELLO DISCRIMINATORIO	220
SENTENZA (CIVILE-UNITE) N. 7186/2011: DIRITTO ALLA NON DISCRIMINAZIONE È DIRITTO SOGGETTIVO ASSOLUTO	223
SENTENZA (LAVORO) N. 17087/2011 (VEDI ANCHE CASS. N. 6282 /2011): LICENZIAMENTO PER RITORSIONE È ASSIMILABILE A QUELLO DISCRIMINATORIO	231
SENTENZA (LAVORO) N. 234/2012: PRESCRIZIONE REQUISITI FISICI PER ACCESSO AL LAVORO (ALTEZZA MINIMA)	236
SENTENZA (LAVORO) N. 18927/2012: RESPONSABILITÀ DATORE LAVORO PER COMPORTAMENTI VESSATORI	242
NAZIONI UNITE - ONU	249
66/138 PROTOCOLLO OPZIONALE N. 3 DELLA CONVENZIONE SUI DIRITTI DEL MINORE (NEW YORK, 20 NOVEMBRE 1989) RELATIVO ALLA PROCEDURA DELLE COMUNICAZIONI (19 DICEMBRE 2011).....	249
Allegato	249

RISOLUZIONE COMMISSIONE DIRITTI UMANI 2005/79: DIRITTI DELLE PERSONE CHE APPARTENGONO A MINORANZE NAZIONALI, ETNICHE, RELIGIOSE E LINGUISTICHE	259
CONSIGLIO D'EUROPA	263
PROTOCOLLO AGGIUNTIVO ALLA CONVENZIONE SULLA CRIMINALITÀ INFORMATICA RELATIVO ALLA PREVISIONE COME REATO DEGLI ATTI DI NATURA RAZZISTA O XENOFABA COMMESSI MEDIANTE SISTEMI INFORMATICI (STE 189)	263
ECRI - COMMISSIONE EUROPEA CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA	271
DICHIARAZIONE della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza in merito ai recenti avvenimenti che hanno interessato Rom e immigrati in Italia ...	271
ECRI - Raccomandazioni di Politica Generale nn. 11-14	273
Raccomandazione di Politica Generale n. 11 dell'ECRI: lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia.....	274
Raccomandazione di Politica Generale n. 12 dell'ECRI: lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport.....	301
Raccomandazione di Politica Generale n. 13 dell'ECRI: sulla lotta contro l'antizingarismo e la discriminazione nei confronti dei Rom	327
Raccomandazione di Politica Generale n. 14 dell'ECRI: la lotta contro il razzismo e la discriminazione nel mondo del lavoro	338

CORTE DI CASSAZIONE

Sentenza (lavoro) n. 1271/1995: uguaglianza nelle condizioni di lavoro (lavoro notturno)

Sez. L, Sentenza n. 1271 del 1995

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg. Magistrati:

Dott. Pasquale PONTRANDOLFI Presidente

" Vincenzo TREZZA Consigliere

" Guglielmo SCIARELLI "

" Bruno D'ANGELO "

" Pasquale PICONE Rel. "

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto

da

*** , *** , elettivamente domiciliate in Roma, *** , presso l'Avv. *** , che le rappresenta e difende giusta procura speciale in calce al ricorso;

Ricorrenti

contro

S.G.S. *** S.R.L., in persona del legale rappresentante, elettivamente domiciliata in Roma, *** , presso l'Avv. *** che, unitamente all'Avv. *** , la rappresenta e difende giusta procura speciale per notaio *** del *** (Rep. 46606);

Controricorrente

Per l'annullamento della sentenza del Tribunale *** in data *** , Dep. *** (R.G. N. ***);

udita - nella pubblica udienza tenutasi il giorno 1 giugno 1994 - la relazione della causa svolta dal Cons. Rel. Dott. Picone;

udito gli Avv.ti *** e *** , quest'ultimo per delega dell'Avv. *** ;

udito il P.M. nella persona del Sost. Proc. Gen. Dott. Tondi, che ha concluso, in via principale, per la rimessione della questione interpretativa alla Corte di Giustizia della CEE e, in subordine, per il rigetto del ricorso, con dichiarazione di estinzione del processo in relazione alle ricorrenti rinuncianti.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso al Pretore di *** , alcune lavoratrici alle dipendenze della s.r.l. *** - già *** - hanno chiesto di dichiarare inefficace nei loro confronti l'accordo sindacale sottoscritto nel 1988 soltanto da alcune organizzazioni sindacali (CISL, UIL, CISNAL, ma non dalla CGIL) e modificativo, con l'introduzione di turni notturni più gravosi, del precedente accordo sindacale del 1983 concernente l'inserimento delle dipendenti di sesso femminile nei turni notturni di azienda manifatturiera, ai sensi dell'art. 5 della l. 9 dicembre 1977 n. 903.

L'adito Pretore, con sentenza in data 22 ottobre 1990 ha dichiarato inopponibile l'accordo alle lavoratrici ricorrenti non iscritte alle associazioni sindacali firmatarie.

Il Tribunale di *** , in accoglimento dell'appello della società, ha respinto le domande delle lavoratrici, osservando che la norma che stabilisce il divieto di lavoro notturno per le donne deve essere disapplicata perché in contrasto con l'art. 5 della direttiva CEE 9 febbraio 1976 n. 76-20, sufficientemente precisa e incondizionata, conformemente all'interpretazione resa dalla Corte di Giustizia della CEE con sentenza 25 luglio 1991 in causa n. 345-89. Pertanto, ha concluso il Tribunale, non può neppure porsi il problema relativo alla possibilità di derogare al divieto di lavoro notturno, ai mezzi e ai modi della deroga consentita, ai limiti oggettivi e soggettivi della contrattazione collettiva volta ad operare la deroga in questione.

La cassazione della sentenza è stata chiesta dalle lavoratrici indicate in epigrafe con ricorso articolato in due motivi, cui ha resistito con controricorso la società *** . Con atto depositato il 27 gennaio 1994 le ricorrenti *** e *** hanno dichiarato di rinunciare al ricorso. Le altre ricorrenti hanno depositato memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. La Corte, rilevato che le ricorrenti Vincenza Allegra e Rosaria Amarù, con atto depositato in data 27 gennaio 1994, sottoscritto personalmente e dal loro difensore, hanno dichiarato di rinunciare al ricorso - rinuncia cui ha aderito l'Avv. Pessi, autorizzato con mandato speciale - in applicazione degli art. 390 e 391 c.p.c., dichiara estinto il giudizio relativamente alle predette parti, omettendo di pronunciare in ordine alle spese processuali. 2. Il primo motivo di ricorso denuncia la violazione e falsa applicazione degli art. 112 c.p.c., 1321 c.c. e 5 l. n. 903 del 1977, nonché l'omesso esame di un punto decisivo della controversia. Secondo l'assunto delle ricorrenti, il Tribunale di *** non era chiamato a decidere in ordine all'esistenza del divieto legale di lavoro notturno femminile, ma soltanto della validità ed efficacia degli accordi collettivi stipulati per l'organizzazione dei turni di lavoro notturno. Le lavoratrici non iscritte alle organizzazioni sindacali che avevano stipulato il secondo accordo collettivo, modificativo di quello precedente, avevano infatti contestato che il contenuto della loro obbligazione lavorativa fosse stata modificata da tale secondo accordo, del quale avevano chiesto appunto accertarsi l'inefficacia. Per la soluzione della questione non aveva rilievo, quindi, l'operatività, o non, di un divieto legale di lavoro notturno femminile, non potendosi dubitare della possibilità di regolare le modalità della prestazione lavorativa mediante accordi collettivi, della cui efficacia soggettiva il Tribunale avrebbe dovuto giudicare.

Il motivo è infondato.

La giurisprudenza della Corte ha già avuto modo di rilevare che l'art. 5, comma secondo, l. n. 903-1977, inequivocabilmente individua nei soggetti collettivi, con qualità di agente contrattuale anche aziendale, i soli titolari del potere di disporre del divieto sancito nel primo comma, identificando nello strumento contrattuale il mezzo per diversamente disciplinarlo oppure rimuoverlo, così evidenziando la prevalenza attribuita dalla legge agli interessi collettivi sindacali su quelli individuali dei soggetti dei singoli rapporti di lavoro "in relazione a particolari esigenze della produzione e tenendo conto delle condizioni ambientali del lavoro e dell'organizzazione dei servizi", traendone la conseguenza che non discende dal divieto di lavoro notturno un diritto individuale della lavoratrice "a non lavorare di notte", del quale il sindacato non può disporre senza l'assenso specifico dell'interessato (Cass. 24 aprile 1993 n. 4802).

In questa chiave ricostruttiva, l'accordo sindacale derogatorio del divieto non può essere assimilato, quanto alla natura giuridica ed agli affetti, alle altre espressioni dell'autonomia collettiva volte a regolare aspetti della disciplina del contratto di lavoro, trattandosi invece di un negozio tipico, caratterizzato da una funzione precisamente e rigidamente individuata dalla legge, con i rispettivi poteri di autonomia negoziale delle parti particolarmente delimitati. In altri termini la legge, posto il divieto di lavoro notturno in via generale, assegna all'accordo una funzione in certo senso di "delegificazione" collegando alla sua conclusione l'effetto di deroga o di cessazione del divieto stesso. Se ne deve concludere che se il divieto dovesse riscontrarsi non sussistente, o non più sussistente, l'accordo in questione non sarebbe in grado di assolvere la sua funzione tipica.

In astratto, quindi, il Tribunale di *** ha esattamente escluso di poter giudicare circa l'efficacia vincolante dell'uno o dell'altro accordo nei confronti delle ricorrenti, una volta stabilito che agli accordi in questione doveva essere negata in radice qualsiasi efficacia per mancanza della causa. 3. Il secondo motivo del ricorso, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 5 l. n. 903-1977, dell'art. 1321 c.c., dell'art. 113 c.p.c. in relazione all'art. 11 Cost. e alle leggi n. 1203-1957, che rende esecutivo il trattato istitutivo della Comunità Economica Europea, e n. 909-1986, che rende esecutivo l'Atto Unico Europeo, nonché degli art. 3, 37 e 41 Cost., risulta articolato nelle seguenti deduzioni: a) in base ai principi che regolano la concorrenza tra norme comunitarie e diritto interno, non è consentita la disapplicazione di una norma del diritto nazionale nei rapporti tra privati; b) l'art. 5 della l. n. 903 del 1977, anche alla stregua dell'interpretazione datane dalla Corte Costituzionale, non contrasta con la direttiva CEE, perché in realtà non si sostanzia in un divieto, ma pone una norma di sostegno della contrattazione collettiva chiamata a stabilire le condizioni di compatibilità del lavoro notturno con la condizione femminile, salvo il dubbio di legittimità costituzionale della limitazione della normativa alle aziende manifatturiere; c) nella persistenza di incertezze, dell'interpretazione deve essere investita la Corte di Giustizia perché la questione già decisa dalla stessa Corte con riferimento ai rapporti tra direttiva e diritto nazionale francese non è identica a quella della compatibilità tra la direttiva medesima e l'art. 5 della l. n. 903-1977; d) in via subordinata, la situazione normativa di liberalizzazione, derivante dalla ritenuta inefficacia delle disposizioni che limitano il potere del datore di lavoro di disporre l'esecuzione del lavoro notturno per le donne, deve essere ritenuta in contrasto con gli art. 11 e 37 della Costituzione.

Il motivo non è fondato.

Il potere - dovere del giudice nazionale di disapplicare la norma dell'ordinamento interno per incompatibilità con il diritto comunitario, deve essere riconosciuto, anche alla stregua dei

principi fissati dalla Corte Costituzionale con le sentenze 8 giugno 1984 n. 170, 23 aprile 1985 n. 113 e 11 luglio 1989 n. 389, tanto nel caso in cui il conflitto insorga con una disciplina prodotta dagli organi della C.E.E. mediante regolamento, tanto nel caso in cui la norma interna si ponga in contrasto con regole generali dell'ordinamento comunitario, ricavate in sede d'interpretazione dell'ordinamento stesso dalla Corte di Giustizia della C.E.E. nell'esercizio dei compiti istituzionali attribuiti dagli art. 169 e 177 del Trattato 25 marzo 1957, reso esecutivo con legge 14 ottobre 1957 n. 1203.

La giurisprudenza della Corte Costituzionale ha poi ulteriormente precisato che "la normativa comunitaria deve trovare applicazione non solo da parte del giudice nazionale nell'esercizio della sua giurisdizione, ma anche della stessa pubblica amministrazione nello svolgimento della sua attività amministrativa" (Corte Cost. n. 389 del 1989, cit.); che le direttive sono immediatamente applicabili nei limiti indicati dalla Corte di Giustizia della C.E.E., limiti costituiti dalla sussistenza della condizione che le disposizioni di una direttiva siano, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise (Corte Cost. 2 febbraio 1990 n. 64); che è inammissibile la questione di legittimità costituzionale di una norma dell'ordinamento italiano contrastante con una norma comunitaria di diretta applicazione, il cui effetto non è la caducazione della norma interna incompatibile, ma la non applicazione da parte del giudice nazionale (Corte Cost. 18 aprile 1991 n. 168). Alla stregua di questi principi, di efficacia soltanto "orizzontale" delle direttive del consiglio, o di non efficacia immediata nei rapporti interprivati, si può parlare soltanto per esprimere il concetto che l'applicabilità c.d. "diretta" delle direttive sufficientemente precise e incondizionate, che siano rimaste inattuato dopo la scadenza del termine assegnato (cfr. Corte di Giustizia C.E.E. n. 2-74 del 21 giugno 1974 e la successiva giurisprudenza della stessa Corte), non comporta l'abrogazione delle norme dell'ordinamento interno incompatibili con il diritto comunitario, ma non certo che il giudice nazionale non possa e non debba giudicare del rapporto giuridico dedotto in causa come se la norma interna incompatibile non esistesse (Cfr. Cass. 23 gennaio 1987 n. 634; Id. 25 giugno 1988 n. 4286; Id. 4 ottobre 1989 n. 3976; Id. 6 novembre 1992 n. 12024).

Secondo l'art. 5 della Direttiva 76-207-C.e.e. del Consiglio 9 febbraio 1976, l'applicazione del principio di uguaglianza di trattamento per quel che riguarda le condizioni di lavoro implica che vengano assicurate agli uomini e alle donne le stesse condizioni, senza alcuna discriminazione fondata sul sesso. A tale scopo gli Stati membri adottano le misure necessarie perché siano soppresse le disposizioni contrarie al principio dell'uguaglianza di trattamento (paragrafo 2, sub A) e vengano riviste le disposizioni contrarie a tale principio, allorché la preoccupazione di protezione che le ha ispirate in origine non è più fondata (paragrafo 3, la Direttiva non è di ostacolo alla protezione della donna, specialmente per quanto concerne la gravidanza e la maternità).

La Corte Comunitaria ha risolto una questione pregiudiziale di interpretazione dell'art. 5 della Direttiva del Consiglio n. 76-207-C.e.e., sopra illustrata, sollevata da un giudice francese (Tribunal de police) nel corso di un procedimento penale a carico di un datore di lavoro imputato di aver adibito un certo numero di donne al lavoro notturno, in violazione dell'art. 213 del codice del lavoro francese. La Corte di Giustizia ha qualificato la Direttiva sufficientemente precisa e incondizionata per essere invocata dai privati dinanzi alle giurisdizioni nazionali, ai fini di escludere l'applicazione di ogni disposizione nazionale non conforme all'art. 5, paragrafo 1, che enuncia il principio di uguaglianza di trattamento per quanto concerne le condizioni di lavoro, essendo scaduto il termine di trenta mesi concesso

agli Stati membri per adeguarsi a quello di quattro anni per quanto concerne il paragrafo 2, lett. C dello stesso art. 5 (art. 9, paragrafo 1, della medesima Direttiva). Davanti al giudice comunitario, il Governo francese è stato sostenuto dall'intervento adesivo del Governo italiano e la tesi difensiva svolta si è fondata sul rilievo che il divieto di lavoro notturno per le donne, accompagnato da numerose deroghe, risponde a generali finalità di protezione della manodopera femminile, e a considerazioni di ordine sociale riguardanti, tra l'altro, i rischi di aggressione e il maggior carico familiare gravante sulle donne rispetto agli uomini. Tali argomentazioni non sono state condivise dalla Corte la quale ha innanzi tutto osservato che le donne non sono in generale esposte a rischi diversi da quelli che possono riguardare altri soggetti, di diverso sesso, ma di analoga situazione di debolezza, mentre, per quanto concerne le responsabilità familiari, la Direttiva non ha la finalità di incidere sull'organizzazione della famiglia, né di modificare la ripartizione delle responsabilità tra i coniugi. Quanto alle deroghe consentite al divieto, il giudice comunitario ha osservato che non sono sufficienti per assicurare gli obiettivi della Direttiva, dal momento che quest'ultima fa divieto di enunciare un principio generale di esclusione delle donne dal lavoro notturno. Ha concluso quindi nel senso che l'art. 5 della Direttiva in questione crea a carico degli Stati membri l'obbligo di non tradurre in principio legislativo l'interdizione dal lavoro notturno delle donne, anche se tale obbligo comporti delle deroghe, quando non esiste alcuna interdizione dal lavoro notturno per gli uomini (Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sentenza 25 luglio 1991 in causa n. 345-1989).

Per meglio comprendere la portata della decisione, in relazione alle deduzioni contenute nel motivo di ricorso in esame va detto che nel diritto francese, a fronte del generale divieto di lavoro femminile notturno stabilito dal già menzionato art. 213 del codice del lavoro, sono previste dalla legislazione (leggi 2 febbraio 1979 e 19 giugno 1987) deroghe con riferimento alle donne che svolgono mansioni direttive, o di carattere meramente tecnico e che implicino una responsabilità, alle donne occupate nei servizi sanitari senza prestazioni di carattere meramente manuale, nonché a tutti i casi in cui l'interesse "nazionale" richiede una prestazione di lavoro notturno "per circostanza particolarmente gravi"; inoltre, l'ordinanza del 16 gennaio 1982 n. 8231 consente deroghe al lavoro notturno femminile, tra le 22 e le 7, sulla base di accordi aziendali o, in mancanza, di apposite autorizzazioni dell'ispettorato del lavoro.

Quanto riferito rende evidente che abbastanza simile è il sistema vigente in Italia, tanto da giustificare l'intervento adesivo del Governo italiano. Non può pertanto dubitarsi circa la materiale identità della questione pregiudiziale decisa dalla Corte di Giustizia, specie se si considera che il sistema di deroghe al divieto di lavoro notturno prevista dall'ordinamento francese è assai più esteso e soprattutto duttile rispetto alla normativa italiana. Infatti, ai sensi dell'art. 5 della legge 9 dicembre 1977 n. 903, nelle aziende manifatturiere anche artigianali, a parte l'inapplicabilità del divieto alle donne che svolgono mansioni direttive ed a quelle addette ai servizi sanitari aziendali, la deroga è ammessa soltanto mediante contrattazione collettiva, sicché, in mancanza di accordo, per nessuna esigenza aziendale è consentito il lavoro notturno femminile, non essendo previsto che la mancata adesione dell'organizzazione sindacale possa essere superata dall'intervento di un organo pubblico.

La disapplicazione dell'art. 5 l. n. 903-1977, recante il divieto di lavoro notturno femminile, non consente di dubitare della legittimità costituzionale del sistema normativo che ne risulta, perché non è vero affatto che l'applicazione della Direttiva introduce una "liberalizzazione" che contrasta con l'art. 37 Cost., norma che, nella lettura della Corte Costituzionale, fa

assumere valore prioritario e condizionante la regolamentazione del lavoro femminile alle esigenze connesse allo svolgimento della essenziale funzione familiare della donna ed alla protezione della madre del bambino (cfr. Corte Cost. 24 luglio 1986 n. 210; Id. 1 luglio 1987 n. 246; Id. 6 luglio 1989 n. 378; Id. 6 febbraio 1990 n. 230; Id. 6 febbraio 1991 n. 57), esigenze che, secondo l'art. 1 lett. e) della legge 10 aprile 1991 n. 125, meritano di essere valutate anche al fine di diversificare l'organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro.

Infatti, a parte la tutela assoluta della gravidanza e della maternità che resta inalterata, alla rimozione del divieto generale ed astratto per le lavoratrici addette alle aziende manifatturiere consegue l'applicazione del regime giuridico generale che è già in atto per tutti gli altri settori lavorativi e che non significa assenza di regole e di limitazioni ai poteri organizzativi del datore di lavoro. Prescindendo dall'importante ruolo di una vera contrattazione collettiva, le norme e i principi della Costituzione e della legge ordinaria (il già menzionato art. 1 della l. n. 125 del 1991) tutelano direttamente la condizione della donna lavoratrice, limitando, ai sensi dell'art. 41 Cost., i poteri organizzativi del datore di lavoro (cfr. i principi enunciati dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 103 del 1989).

4. La natura delle questioni trattate e la difformità tra le pronunzie rese dei gradi di merito costituiscono giusti motivi per compensare per intero tra le parti le spese di questo giudizio.

P.Q.M.

Dichiara estinto il processo per rinuncia al ricorso delle ricorrenti Vincenza Allegra e Rosaria Amarù; nulla da provvedere in ordine alle spese. Rigetta il ricorso per le altre ricorrenti e compensa tra le parti per intero le spese del giudizio di cassazione.

Così deciso il 1 giugno 1994.

Sentenza (civile) n. 2299/1996: inammissibilità giuramento prestato da terzi

Sez. 2, Sentenza n. 2299 del 1996

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE II

Composta dagli Ill.mi Sigg. Magistrati:

Dott. Pio SCALA Presidente

Aldo MARCONI Consigliere

Giuseppe BOSELLI

Antonino ELEFANTE

Francesca TROMBETTA Rel. "

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto

da

*** S.R.L. in liquidazione, in persona del liquidatore *** domicilio eletto in Roma via *** ; difeso dall'avv. *** per delega a margine del ricorso;

Ricorrente

contro

*** . S.N.C. domicilio eletto in *** c-o dall'avv *** che lo difende per delega a margine del controricorso;

Controricorrente

avverso sentenza della Corte di Appello di Roma dep. il *** numero *** ;
udito il Consigliere Relatore dott. Trombetta Francesca nella pubblica udienza del 24.10.1995;

è comparso l'avv *** , per delega all'avv. *** . in udienza difensore del ricorrente che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

è comparso l'avv. *** difensore del resistente che ha chiesto il rigetto del ricorso;

sentito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Leo Antonio che ha concluso per il rigetto del ricorso.

FATTO

Con citazione 9.12.1982 la s.n.c. *** , ottenuto, a seguito del dedotto mancato pagamento di una fornitura di merce, dal presidente del Tribunale di *** il sequestro conservativo, fino alla concorrenza di L. 150.000.000, nei confronti della s.r.l. *** e delle ditte tedesche *** e *** CMBH, conveniva in giudizio le medesime davanti allo stesso tribunale perché la

*** fosse condannata a corrisponderle L. 68.170.800, la stessa unitamente alle ditte tedesche fossero condannate in solido al pagamento di L. 59.000.000, oltre al risarcimento danni; fosse convalidato il sequestro conservativo concesso.

Il Tribunale, con sentenza 6-28.11.86, condannava la *** a corrispondere all'attrice la somma di f. 68.170.200, nonché la ditta *** e la *** a corrispondere rispettivamente L. 34.080.520 e L. 23.926.718 oltre il risarcimento danni rapportato agli indici ISTAT; convalidava inoltre il sequestro conservativo nei confronti della *** , dichiarando inefficace quello concesso nei confronti delle ditte tedesche; respingeva infine tutte le altre domande comprese le riconvenzionali proposte dalle convenute; condannava la *** a rimborsare all'attrice i due terzi delle spese sostenute;

condannava le ditte tedesche a rimborsare in solido all'attrice le spese del giudizio. Su impugnazione da parte di tutte le ditte convenute, la Corte di appello di *** , con sentenza del 15.5.1990, in parziale riforma dichiarava compensate per un quarto le spese del giudizio di primo grado tra la s.n.c. *** e le ditte tedesche, condannando queste ultime al pagamento in solido in favore della prima dei restanti tre quarti; dichiarava compensate per un quarto le spese del secondo grado, ponendo i restanti tre quarti, in solido, a carico delle ditte tedesche confermava nel resto la sentenza nei loro confronti. Con ordinanza in pari data, inoltre, ritenendo la Corte che gli assunti difensivi della *** non erano pienamente provati, nè del tutto sforniti di prova, deferiva al legale rappresentante della s.r.l. *** giuramento supplettorio sui capitoli articolati nella ordinanza. Tale giuramento veniva prestato dall'avv. *** munito di procura speciale rilasciatagli dal liquidatore della s.r.l. *** e con successiva sentenza del 1 dicembre 1992 la Corte d'appello di *** respingeva l'appello proposto dalla s.r.l. *** . Affermava la Corte per quanto interessa il presente giudizio, che il giuramento reso dall'avv. *** , quale mandatario speciale del legale rappresentante della s.r.l. *** , doveva considerarsi come non prestato, in quanto, stabilendo l'art. 238 c.p.c. che il giuramento deve essere prestato dalla parte personalmente, il legislatore ha inteso indicare la parte in senso materiale, cioè la persona fisica legittimata ad agire od a contraddire in nome proprio o quale rappresentante legale di un altro soggetto, con esclusione, quindi, dell'ammissibilità di un mandato a prestare giuramento. Avverso tale sentenza ricorre in cassazione, proponendo un unico motivo, la società *** , alla quale resiste con controricorso la s.n.c. *** .

Il procuratore generale conclude chiedendo il rigetto del ricorso.

DIRITTO

Deduce la società ricorrente a motivo di impugnazione:

la violazione e falsa applicazione dell'art. 2736 c. civ., dell'art. 238 c.p.c. nonché dei principi generali in materia di rappresentanza e di mandato per avere la Corte erroneamente ritenuto come NON reso, il giuramento prestato dall'avv. *** sui capitoli articolati nell'ordinanza ammissiva, nonostante, nella specie, tale giuramento fosse "de scientia" e non "de veritate", e l'avv. *** esplicasse solo la funzione di nun-cuius della volontà, già perfettamente formatasi, del dominus, cioè del legale rappresentante (il liquidatore) della società *** . Il ricorso è infondato.

Infatti la tesi della ricorrente secondo la quale il giuramento prestato dall'avv. *** sulle risposte già predisposte dalla parte, sarebbe stato validamente reso, esplicando il Bozza, nella specie, la sola funzione di nuncius e non di rappresentante della parte, si pone in netto contrasto con la norma (l'art. 238 c.p.c.) che disciplina le modalità di prestazione del

giuramento e fra queste in primo luogo quella che esso va prestato personalmente dalla parte cui è deferito.

Sostenere che la riproduzione della volontà del giurante operata dal nuncius consente di ritenere presente davanti al giudice il giurante stesso, significa attribuire il carattere di realtà ad una finzione, impedendo l'attuazione di quelle disposizioni previste dalla su citata norma che si spiegano solo in quanto sia presente davanti al giudice la persona che deve giurare. Infatti, in tanto l'ammonimento del giudice sull'importanza religiosa e morale del giuramento, nonché sulle conseguenze penali del giuramento falso, hanno senso, in quanto sia presente a riceverlo il giurante, che la legge vuole sia responsabilizzato e possa quindi decidere, se rendere o meno il giuramento, in pieno coscienza. L'ammonimento fatto al nuncius sarebbe del tutto irrilevante nei suoi confronti e non potrebbe in alcun modo incidere sul giurante. Inoltre la norma dispone che il giuramento sia ricevuto dal giudice, cioè direttamente dallo stesso, e ciò non si verificherebbe ove fosse il nuncius a riportare la volontà del giurante al giudice, in quanto, in tal caso chi riceverebbe direttamente la volontà del giurante sarebbe il nuncius e non il giudice.

Il legislatore, quindi, proprio in considerazione dell'incidenza che la prestazione del giuramento ha sull'esito della lite, nonché delle conseguenze che sul piano penale incombono su chi rende un falso giuramento, ha inteso configurare l'attività del giurante come strettamente personale.

Nè è valido a contrastare tale conclusione l'assunto che essendo prevista per un negozio di natura personalissima, come il matrimonio la possibilità di stipularlo per procura, sarebbe incongruo negare tale possibilità per il giuramento. Il legislatore, infatti, lì dove ha voluto, come nel matrimonio consentire il ricorso alla procura, lo ha espressamente previsto con apposita norma (v. art. 111 c. civ.), cosa che per il giuramento non ha fatto. Nè può ritenersi pertinente l'esempio, contenuto nella memoria ex art. 378 c.p.c. presentata in questa sede dalla ricorrente, della parte, cui è stato deferito il giuramento, priva delle corde vocali e per la quale parlerebbe il nuncius, dal momento che, in quel caso, la presenza in giudizio del giurante, accanto al nuncius, garantirebbe il rispetto del requisito della personalità dettato dalla legge. Non può, infine, sottacersi che, ammettere la possibilità di prestare giuramento a mezzo del nuncius, comporterebbe l'impossibilità di perseguire per il reato di falso giuramento sia il nuncius, perché nel riferire la volontà del giurante mancherebbe in lui l'elemento psicologico del reato (costituito dalla coscienza di giurare in giudizio quale parte, cosa contraria alla realtà); sia il dominus perché in lui mancherebbe la condotta illecita, non avendo egli materialmente giurato.

Il ricorso va pertanto respinto e la ricorrente va condannata al pagamento delle spese del giudizio liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese del grado in L. 150.600, oltre i. 3.000.000 di onorari.

Così deciso in Roma il 24.10.1995.

DEPOSITATA IN CANCELLERIA IL 19 MARZO 1996

**Sentenza (lavoro) n. 10179/2004: estensione alle lavoratrici autonome del
diritto delle lavoratrici subordinate alla conservazione del posto**

Sez. L, Sentenza n. 10179 del 2004

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. SENESE Salvatore - Presidente -

Dott. VIGOLO Luciano - Consigliere -

Dott. GUGLIELMUCCI Corrado - Consigliere -

Dott. PICONE Pasquale - rel. Consigliere -

Dott. STILE Paolo - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

*** , elettivamente domiciliata in Roma, via *** ,, presso l'avv. *** ,, difesa dall'avv. *** , con procura speciale apposta a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

*** , S.p.A. in persona del presidente, elettivamente domiciliato in Roma, via *** ,, presso l'avv. *** ,, che, unitamente all'avv. *** ,, lo difende con procura speciale apposta a margine del controricorso;

- resistente -

per la cassazione della sentenza del Tribunale di *** , n. *** , in data *** , (R.G. ***);

sentiti, nella pubblica udienza del 28.10.2003:

il Cons. Dott. Pasquale Picone che ha svolto la relazione della causa;

l'avv. *** ;

il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. SORRENTINO Federico che ha concluso per l'inammissibilità, in subordine per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il Tribunale di *** , ha rigettato l'appello di *** , contro la sentenza del Pretore della stessa sede, che aveva giudicato infondata la domanda proposta nei confronti del *** , S.p.A. per l'adempimento delle obbligazioni derivanti dal rapporto di agenzia, previo

accertamento della sua perdurante efficacia, ovvero costituendolo a norma dell'art. 2932 c.c., e per ottenere comunque il risarcimento del danno prodotto dall'interruzione del rapporto.

Il Tribunale, premessa l'infondatezza della questione di inammissibilità dell'appello sollevata dall'appellato, ha ritenuto che il preponente, con la comunicazione in data *** , di recesso con preavviso scadente il *** ,, aveva determinato la risoluzione del rapporto di lavoro in corso con l'agente e, dunque, anche di quello regolato dal nuovo contratto stipulato, in sostituzione del precedente, in data 9.11.1995 con effetti differiti al 1^o dicembre 1995; che lo stesso preponente era titolare di potere libero di recesso con preavviso dal contratto di agenzia a tempo indeterminato;

che non sussisteva un illecito motivo di discriminazione in relazione allo stato di gravidanza dell'agente; che la tutela delle lavoratrice madre attuata con il divieto di licenziamento, non si estende oltre l'area del lavoro subordinato. Il Tribunale ha condannato l'appellante al pagamento delle spese del grado.

La cassazione della sentenza è domandata con ricorso per quattro motivi da *** ,; resiste con controricorso l' *** ,, ulteriormente precisato con memoria depositata ai sensi dell'art. 378 c.p.c..

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo è denunciata violazione e falsa applicazione degli art. 1322, 1362 ss. c.c. e vizio di motivazione su punto decisivo, per avere il Tribunale negato che la volontà delle parti si fosse espressa chiaramente nel senso di costituire un nuovo rapporto con decorrenza 1.12.1995, con la conseguenza che il recesso comunicato in epoca precedente, recante l'esplicito riferimento ai "contratti esistenti" non avrebbe potuto assumerlo a suo oggetto; per non aver considerato, inoltre, che gli elementi acquisiti alla causa dimostravano come alla data del 15.11.1995 non esistesse altro che la proposta dell'Istituto di nuovo contratto, accettata dall'agente in un tempo successivo; che la disdetta si riferisse al precedente contratto e non al nuovo emergeva anche dal periodo di preavviso accordato, di cinque mesi, dovuto solo per i contratti di agenzia durati cinque anni.

1.1. Il motivo non può trovare accoglimento.

Nessun errore di diritto è imputabile alla sentenza impugnata nella parte in cui ha riconosciuto la possibilità per l'autonomia privata di perfezionare una fattispecie contrattuale, differendo alla scadenza di un termine la produzione degli effetti negoziali c.d. finali (termine di efficacia). Il principio discende dall'art. 1322, comma primo, c.c. e trova conferma e applicazione nella disposizione secondo la quale il vincolo negoziale esiste a prescindere dall'esecuzione o eseguibilità del contratto e cessa soltanto per le cause previste dalla legge (art. 1372, 1373 c.c.).

Perciò non si riscontra violazione di norme di diritto, in particolare, nell'affermazione secondo cui per contratto "esistente" si può intendere anche quello la cui efficacia sia differita alla scadenza di un termine.

1.2. Questione diversa è, ovviamente, la ricostruzione dell'intento delle parti, ai cui fini non è decisivo il significato tecnico- giuridico del lessico adoperato.

Si tratta di un accertamento di fatto che non può essere compiuto nel giudizio di legittimità, il cui oggetto è limitato al controllo del rispetto, da parte del giudice del merito, dei criteri previsti dalla legge per l'interpretazione dei negozi e dell'assolvimento dell'obbligo di

motivazione sufficiente e logica.

1.3. D motivo di ricorso non reca specificazioni della denunciata, nell'intestazione, violazione degli art. 1362 c.c.. Neppure in ordine al dedotto vizio di motivazione si precisano omissioni, insufficienze o illogicità di valutazione in ordine a fatti decisivi. D'altra parte, per quanto già detto, non può certo considerarsi affetta da illogicità la valutazione secondo cui, con l'espressione "contratto esistente", l'Istituto preponente abbia inteso riferirsi al rapporto di agenzia in corso, tanto a quello regolato dalle pattuizioni precedenti, quanto a quello disciplinato dalle nuove con effetti dal dicembre 1995.

Per affermare, poi, che le nuove condizioni contrattuali erano state pattuite prima del recesso (in data 11.11.1995), il Tribunale si è essenzialmente fondato sulla data del relativo documento, esaminando anche tutti gli altri elementi di prova (in particolare le deposizioni testimoniali) ed escludendo che da essi potesse evincersi una data diversa e successiva. Sul punto, la ricorrente inammissibilmente contesta direttamente il giudizio di fatto. Del pari conformi al precetto di plausibilità logica sono le considerazioni della sentenza impugnata che spiegano la durata del preavviso: dal 1991 tre diversi contratti avevano regolato le condizioni di un rapporto di agenzia sostanzialmente unico, sicché il preponente aveva ritenuto di considerarlo tale agli effetti del termine di preavviso; aggiunge che, se il recesso fosse stato riferibile, secondo l'assunto dell'agente, al solo contratto concluso in data 1.9.1994, anche in tal caso sarebbe stata incongrua la durata del preavviso.

2. Con il secondo motivo di ricorso è denunciata violazione e falsa applicazione dell'art. 2119 c.c.. Si sostiene che dall'ordinamento giuridico sarebbe enucleata la regola della necessità di una giusta causa per l'attribuzione al preponente del potere di recesso. Si afferma che l'art. 2119 c.c. è ritenuto applicabile dalla giurisprudenza di legittimità anche al rapporto di agenzia, cosicché l'art. 1750 c.c. deve ritenersi integrato dalla detta norma.

2.1. Il motivo è destituito di fondamento giuridico. Non è pertinente il richiamo della (consolidata) giurisprudenza della Corte in tema di applicabilità, in forza di procedimento analogico, dell'art. 2119 c.c. al rapporto di agenzia "parasubordinato" (cfr. Cass. 15661/2001; 7986/2000; 5467/2000), atteso che la norma disciplina proprio l'istituto del recesso ad nutum, attribuendo al recedente il potere di provocare in ogni caso l'estinzione del rapporto, indipendentemente dall'oggettiva presenza di determinati presupposti e senza l'onere di esternare i motivi della decisione, se non ai fini del preavviso, fatta salva l'ipotesi del motivo illecito e determinante da comprovarsi dal lavoratore (Cass. 5356/1995; 851/1989; 551/1987).

2.2. Per il rapporto di agenzia, gli art. 1750 e 1751 c.c., anche nel testo sostituito dagli art. 3 e 4 d.lgs. 10 settembre 1991, n. 303 (di attuazione della direttiva Cee 86/653), da una parte, attribuiscono espressamente il potere libero di recesso dal contratto a tempo indeterminato a ciascuna delle parti, con il solo obbligo del preavviso; dall'altra, disciplinano le rispettive obbligazioni economiche conseguenti alla cessazione del rapporto. L'assenza di qualsiasi riferimento alla giustificazione del recesso esclude, dunque, qualunque regime di stabilità, reale o obbligatoria, regime estraneo sia alla legislazione previgente, sia a quella che ha dato attuazione alla direttiva Cee, direttiva che ha indubbiamente accresciuto i livelli di garanzia per l'agente, ma senza minimamente incidere sul potere di recesso.

2.3. Nè potrebbe fondatamente dubitarsi, nella prospettiva della tutela del contraente debole, della conformità ai principi costituzionali della normativa e della sua interpretazione, e ciò per l'assorbente considerazione che persino per i lavoratori subordinati (meritevoli

indubbiamente di una tutela maggiore rispetto a quella dei lavoratori autonomi, ancorché "parasubordinati"), la Corte costituzionale ha ritenuto ammissibile la previsione del recesso ad nutum (C. cost. 2/1986; 225/1994), precisando altresì che le norme di tutela contro i licenziamenti illegittimi non rientrano nel novero di quelle c.d. "a contenuto costituzionalmente vincolato", la cui abrogazione si tradurrebbe in una lesione di principi costituzionali (C. cost. 36/2000; 46/2000).

3. Il terzo motivo del ricorso denuncia violazione e falsa applicazione degli art. 1418 e 1324 c.c., dell'art. 10 e 234 del Trattato Cee, delle direttive Cee 76/207 e 86/613, perché il recesso dal rapporto, comunicato in data 15.11.1995, trovava il motivo determinante nello stato di gravidanza dell'agente, stato di cui era stata data notizia al preponente con la lettera 6.11.1995; in ogni caso, la discriminazione sessuale, anche nel rapporto di lavoro autonomo, è vietata dal diritto comunitario e nello stesso senso sono i principi della Costituzione italiana, e si impone comunque l'esigenza di tutela della lavoratrice madre.

3.1. Anche questo motivo va respinto in tutti i profili di censura. Sul tema del motivo illecito determinante, e tenuto conto che spetta a colui che lo allega l'onere di provarlo, il Tribunale ne ha escluso la sussistenza (o almeno la prova) all'esito di un'approfondita indagine di fatto il cui esito non è sindacabile sotto il profilo della legittimità: per effetto delle conseguenze di un sinistro stradale, vi era già stata una sospensione dell'attività dell'agente per un lungo periodo (5/6 mesi tra il 1993 e il 1994) e successivamente, dal marzo 1994, l'Istituto aveva accettato di ricevere prestazioni di contenuto più limitato (di semplice promoter presso le farmacie); con lettera 6.11.1996, l'agente, comunicando lo stato di gravidanza chiedeva di riprendere l'attività dalla prima decade di aprile 1996, lettera cui aveva fatto seguito la stipulazione (o rinnovo) del contratto, sebbene fosse nota la situazione al tempo della stipula; di conseguenza il recesso ben poteva collegarsi non all'intento di porre fine al rapporto a causa della gravidanza, ma con le ragioni di riorganizzazione della rete di vendita allegate dall'Istituto, in relazione a un rapporto da molto tempo praticamente inattivo.

La descritta ricostruzione dei fatti, d'altra parte, non è stata specificamente censurata.

3.2. n medesimo accertamento esclude che il recesso del preponente abbia violato il divieto oggettivo di discriminazione dei lavoratori per ragioni collegate all'appartenenza a un determinato sesso, divieto che sicuramente opera anche nei rapporti di lavoro autonomo, sulla base della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento e, in particolare, delle regole poste dal diritto comunitario. Discriminazione, infatti, come definita nel più recente intervento legislativo in materia (art. 2 del Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216, di attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro) si ha quando, per religione, per convinzioni personali, per handicap, per età o per orientamento sessuale, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga (discriminazione c.d. diretta), ovvero quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere le persone che professano una determinata religione o ideologia di altra natura, le persone portatrici di handicap, le persone di una particolare età o di un orientamento sessuale in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone (discriminazione c.d. indiretta).

Il Tribunale, come si è detto, ha escluso che fosse comprovato, neppure sul piano delle presunzioni (cui autorizza a ricorrere ampiamente l'art. 4, comma 4^o, del decreto legislativo sopra richiamato, senza perciò alterare le regole ordinarie di riparto dell'onere della prova), che il recesso del preponente non vi sarebbe stato se non fosse stata in atto la gravidanza

della lavoratrice. 3.3. Quanto, infine, all'estensione alle lavoratrici autonome madri del divieto di risoluzione del rapporto che opera per le lavoratrici subordinate, la tesi prospettata è priva di qualsiasi fondamento giuridico.

Nell'ambito dell'ordinamento nazionale, l'esclusione di siffatta tutela della maternità (anche nella più avanzata normativa in materia: decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151). - Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53 -), non può certo sospettarsi di illegittimità costituzionale alla stregua dell'affermazione, costante nella giurisprudenza costituzionale, della non comparabilità tra la posizione del lavoratore subordinato e quella del lavoratore autonomo (cfr. C. cost. n. 150 del 1994), giurisprudenza che, per di più, ha ritenuto legittima la non estensione del divieto di cui all'art. 2 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204, a particolari categorie di lavoratrici subordinate, quali le addette ai servizi domestici (C. cost. n. 27 del 1974, n. 9 del 1987, n. 86 del 1994).

L'ordinamento comunitario, poi, come già riferito, ha imposto l'estensione del principio di parità di trattamento e della tutela antidiscriminatoria a tutti i lavoratori compresi gli autonomi, ma non contiene sicuramente precetti che impongano agli Stati membri di vietare il recesso dal rapporto in essere con lavoratrici madri, anche per quelle subordinate. Si è già detto poi che la direttiva Cee concernente specificamente i rapporti di agenzia (86/653) non introduce limitazioni reali al potere di recesso del preponente. Ne discende che non si pone alcuna questione di interpretazione e applicazione di norme comunitarie che possano giustificare il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia Cee, ai sensi dell'art. 10 del Trattato di Roma, come richiesto dalla ricorrente.

4. Il quarto e ultimo motivo di ricorso investe la statuizione sulle spese, censurando la decisione di porle interamente a carico dell'appellante perché l'esito complessivo del giudizio era stato di soccombenza reciproca, per essere stata giudicata infondata l'eccezione di inammissibilità dell'appello sollevata dall'appellato.

4.1. Il rigetto del motivo si giustifica con il richiamo del consolidato orientamento della Corte secondo cui la valutazione dell'opportunità della compensazione totale o parziale delle spese processuali, sia nell'ipotesi di soccombenza reciproca sia in quella della ricorrenza di altri giusti motivi, rientra nei poteri discrezionali del giudice di merito e non richiede specifica motivazione, restando perciò incensurabile in sede di legittimità, salvo che risulti violato il principio secondo cui le spese non possono essere poste a carico della parte totalmente vittoriosa ovvero che a fondamento della decisione del giudice di merito di compensare le spese (che nella specie non vi è stata) siano addotte ragioni palesemente illogiche ed erronee (cfr., tra le numerosissime decisioni, Cass. 16012/2002; 11597/2003).

5. Per le ragioni esposte il ricorso va rigettato. Si ritiene la sussistenza di giusti motivi per compensare interamente le spese del giudizio di Cassazione.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso, compensa interamente le spese del giudizio di Cassazione.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 28 ottobre 2003.

Depositato in Cancelleria il 26 maggio 2004

Sentenza (lavoro) n. 28147/2005: divieto di discriminazione per sesso nella progressione in carriera

Sez. L, Sentenza n. 28147 del 2005

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MILEO Vincenzo - Presidente -

Dott. DE LUCA Michele - Consigliere -

Dott. CUOCO Pietro - Consigliere -

Dott. MONACI Stefano - Consigliere -

Dott. D'AGOSTINO Giancarlo - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

S.T. M *** S.R.L., già SGS T *** M *** S.R.L. elettivamente domiciliato in ROMA VIA *** , presso lo studio dell'avvocato M *** A *** , rappresentato e difeso dall'avvocato A *** *** giusta delega in atti;

- ricorrente -

contro

*** *** , *** *** , *** , *** *** , *** *** ;

- intimata -

e sul 2[^] ricorso n. 20620/2003 proposto da:

*** , elettivamente domiciliata in ROMA CIRCONVALLAZIONE presso lo studio dell'avvocato S *** P *** , che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato S *** C *** , giusta delega in atti;

- controricorrente e ricorrente incidentale -

e contro

S.T. M *** S.R.L. (già SGS T *** M *** S.R.L.);

- intimato -

e sul 3[^] ricorso n. 20828/2003 proposto da:

MAGLITTO CHILLEMI GRECO BARTOLOTTA PONTURO TUDISCO MAMMANA BELLAMACINA GRASSO PELLICORE PAPA SCIACCA MARLETTA BORRATA elettivamente domiciliate in ROMA VIA *** presso lo studio dell'avvocato M *** R *** , rappresentate e difese dall'avvocato F

*** N *** giusta delega in atti;

- controricorrenti e ricorrenti incidentali -

e contro

S.T. M *** S.R.L. (già SGS T *** M *** S.R.L.);

- intimato -

avverso la sentenza n. 53/2002 della Corte d'Appello di *** , depositata il 13/02/2003 r.g.n. 1621/2000;

udita la relazione della causa svolta nella Pubblica udienza del 13/10/2005 dal Consigliere Dott. Giancarlo D'AGOSTINO;

udito l'Avvocato G *** V *** per delega A *** F *** ;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. FUZIO Riccardo che ha concluso per il rigetto del ricorso principale e di quello incidentale.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con separati ricorsi del 28/02/1997 al Pretore di *** , poi riuniti, Maglitto *** e altre dipendenti, convenivano in giudizio la S.T. M *** sri (già S.G.S. T *** M *** srl) ed esponevano: che erano inquadrate nel 4^o livello dei CCNL degli operai metalmeccanici sottoscritti il 20.4.1983 ed il 24/01/1987 (operatore semplice); che di fatto avevano svolto mansioni superiori proprie del 6^o livello; che soltanto i lavoratori di sesso maschile, già inquadrati nel 4^o livello come le esponenti, avevano ottenuto l'inquadramento a livelli superiori (5^o e 6^o), con evidente discriminazione per ragioni di sesso in danno delle ricorrenti. Tanto premesso chiedevano, sia ai sensi dell'art. 4 del c.c.n.l. che a norma della L. n. 125 del 1991, art. 4,

l'inquadramento al 6^o livello (operatore elettronico) con effetti normativi e retributivi dal 24/01/1987, il riconoscimento del trattamento economico corrispondente al 5^o livello dal 20/04/1983 al 24/01/1987 e la condanna della società al pagamento delle differenze retributive, oltre accessori.

La società si costituiva e resisteva. Espletata l'istruzione, il Tribunale di *** , subentrato al Pretore, con sentenza del 24/10/2000, respingeva la domanda di inquadramento superiore ex art. 2103 c.c. e in accoglimento della domanda diretta alla rimozione delle discriminazioni, dichiarava l'illegittimità della condotta della società per violazione della L. n. 125 del 1991, art. 4, per non avere la datrice di lavoro attribuito alle dipendenti di sesso femminile livelli di inquadramento superiore al 4^o, e condannava la convenuta alla rimozione delle discriminazioni in un termine di tre mesi dalla decisione.

Avverso detta sentenza la S.T.M. proponeva appello principale. Le lavoratrici proponevano appello incidentale chiedendo la rimozione della situazione discriminatoria anche per il passato. La Corte di Appello di *** , con la sentenza qui impugnata, in riforma della sentenza del Tribunale, rigettava la richiesta di rimozione delle discriminazioni per violazione della L. n. 125 del 1991, art. 4, dichiarava il diritto di ciascuna ricorrente ex art. 2103 CC ad essere inquadrata nel 5^o livello con decorrenza 01/03/1987, nonché il diritto delle stesse a ricevere il relativo trattamento economico a decorrere dal 01/03/1992 e condannava la soc. S.T.M. al pagamento delle differenze retributive oltre accessori. La Corte territoriale, accogliendo l'appello principale della società, osservava che il possesso di un diploma tecnico ai fini della progressione in camera costituiva un "requisito essenziale" per l'impiego nei

nuovi processi produttivi, con la conseguenza che l'adozione di tale criterio da parte della società non può ritenersi avvenuta per ragioni volutamente discriminatorie, ma esclusivamente per il buon andamento del processo produttivo;

richiedere un titolo di studio come condizione per una progressione in carriera configura, per il datore di lavoro, un comportamento logico e perfettamente legittimo, in quanto mira a selezionare il personale esclusivamente in base alle competenze, anche teoriche, funzionali all'esercizio delle mansioni svolte. Una donna in possesso di quel titolo avrebbe beneficiato dell'avanzamento al pari degli uomini. La circostanza di fatto che sul piano statistico le donne avessero in percentuale tale titolo in misura inferiore ai colleghi di sesso maschile non aveva di per sé alcun significato discriminatorio.

La Corte di Appello riteneva parzialmente fondato anche l'appello incidentale delle lavoratrici. Sulla base delle prove testimoniali raccolte, il giudice del gravame osservava che le appellanti non svolgevano compiti meramente esecutivi ma godevano anche di un certo grado di autonomia decisionale in quanto erano abilitate a discostarsi dai parametri formulati dall'azienda modificandoli e adattandoli al concreto processo lavorativo; le appellanti, inoltre erano in possesso di notevoli competenze professionali in quanto seguivano periodicamente i corsi ed i programmi di addestramento predisposti dalla società al fine di mantenere gli standard qualitativi necessari al mantenimento della presenza sul mercato. Riteneva la Corte che le mansioni svolte dalle appellanti potevano ricomprendersi nella V categoria del CCNL (operatore manutentore), corrispondendo alle mansioni specificate nella relativa declaratoria. Per la cassazione di tale sentenza proponeva ricorso principale la soc. M *** con due motivi unitariamente trattati. Santangelo che resisteva con controricorso, proponeva ricorso incidentale con un motivo. Le restanti intimato, resistenti con controricorso, proponevano ricorso incidentale con un motivo. Santangelo *** e M *** srl hanno depositato memoria.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Preliminarmente deve essere disposta la riunione dei ricorsi a norma dell'art. 335 c.p.c., trattandosi di impugnazioni avverso la stessa sentenza.

Con il ricorso principale la soc. M *** , denunciando violazione degli artt. 2103 e 1362 c.c. e segg., con riferimento al c.c.n.l. di settore ed al contratto aziendale 04/03/1998, nonché omessa insufficiente e contraddittoria motivazione, censura la sentenza impugnata per aver riconosciuto alle intimato l'inquadramento nella 5^a categoria dal 1 marzo 1987. La società addebita alla Corte territoriale violazione dei canoni ermeneutici nella interpretazione delle norme contrattuali, ed in particolare delle declaratorie delle categorie 4^a, Ve 6^a. Lamenta altresì che la Corte non ha tenuto presente l'accordo aziendale 04/03/1998 con il quale erano stati precisati i profili professionali e le mansioni dell'operatore manutentore di 4^a ctg. e dell'operatore manutentore specialista di 5^a ctg.

Sostiene, altresì, che la Corte non ha tenuto presente le deposizioni dei testi Schillaci e Lanza, dando invece esclusivo rilievo alla deposizione della teste Santangelo; che ha motivato con argomentazioni incongrue ed insufficienti la scelta dei criteri idonei a valutare il concreto inquadramento delle ricorrenti; che ha infine male interpretato il contenuto degli elaborati peritali scambiando quello redatto dal CTU con quello redatto dal consulente di parte datoriale.

Il ricorso principale è infondato sotto tutti i profili prospettati. La Corte territoriale, nell'accertare l'inquadramento spettante alle ricorrenti in base alle mansioni svolte, sulla base delle declaratorie contenute nei CCNL del 1983 del 1987 invocati in ricorso, ha

sostanzialmente rispettato il procedimento logico che secondo questa Corte deve essere seguito dal giudice di merito che procede ad un siffatto accertamento (cfr. Cass. n. 6560 del 2001, Cass. n. 12744 del 2003) e, tenendo presenti le declaratorie contenute nei contratti collettivi, ha individuato nella 5^a categoria (operatore manutentore) il livello che spettava a ciascun ricorrente in base alle mansioni di fatto svolte.

Orbene, in tema di interpretazione del contratto collettivo, il sindacato di legittimità non può investire il risultato in sè, che appartiene all'ambito dei giudizi di fatto riservati al giudice di merito, ma esclusivamente il rispetto dei canoni legali di ermeneutica e la coerenza e logicità della motivazione addotta (Cfr. Cass. n. 9091 del 2004, Cass. n. 2074 del 2002, Cass. n. 4085 del 2001).

La società ricorrente censura il procedimento logico seguito dal giudice di appello lamentando, in primo luogo, in modo del tutto generico, la violazione dei canoni di ermeneutica contrattuale. La censura però è inammissibile per il modo in cui è stata formulata. Questa Corte, in tema di interpretazione dei contratti collettivi di diritto comune, riservata al giudice di merito, ha ripetutamente affermato che ove il ricorrente per Cassazione denunci violazione dei canoni ermeneutici, ha l'onere di precisare quale sia il principio violato e in qual modo il ragionamento del giudice di merito abbia da esso deviato, non essendo sufficiente un generico richiamo ai criteri astrattamente intesi e neppure una critica che si risolva nella prospettazione di un risultato interpretativo diverso da quello accolto nella sentenza impugnata (cfr. Cass. n. 17749 del 2003, Cass. n. 6611 del 2003, Cass. n. 18000 del 2002). Nella specie, nella doglianza della società manca ogni precisazione circa il principio che si assume violato e le ragioni per le quali il ragionamento del giudice a tale principio non si sia conformato, sicché le critiche si risolvono in una inammissibile prospettazione di una interpretazione diversa da quella accolta dalla Corte di Appello. Del tutto infondato è il profilo di censura con il quale la società lamenta il mancato esame dell'accordo aziendale del 04/03/1998 e delle declaratorie in esso contenute. A ragione la Corte territoriale non ha tenuto conto di tale accordo, in quanto successivo alla domanda e non applicabile retroattivamente al periodo di tempo per il quale le dipendenti avevano chiesto l'inquadramento superiore (1983/1997).

La ricorrente lamenta altresì che la Corte di Appello ha ommesso di valutare, o ha errato nel valutare, le testimonianze rese dai testi Schillaci e Lanza (direttori di produzione), mentre ha ritenuto attendibile la testimonianza resa dalla dipendente Schillaci. Al riguardo giova ricordare che la valutazione delle risultanze delle prove testimoniali ed il giudizio sulla attendibilità dei testi e sulla credibilità di alcuni invece di altri, come anche la scelta tra le varie risultanze probatorie di quella ritenuta più idonea a sorreggere la decisione, involgono apprezzamenti di fatto riservati al giudice del merito, il quale non è tenuto a prendere in esame e a discutere ogni singola testimonianza, ne' a confutare tutte le deduzioni difensive delle parti, ma soltanto ad indicare le ragioni del proprio convincimento (cfr. Cass. n. 5434 del 2003); con la conseguenza che il controllo di legittimità non può risolversi in un nuovo esame delle prove, ma deve limitarsi al controllo della coerenza e razionalità della motivazione (Cass. n. 2404 del 2000). Nella specie il giudice di appello ha dato adeguata e logica giustificazione della decisione e le censure della ricorrente non sono meritevoli di accoglimento.

L'ulteriore censura, con la quale la società lamenta che la Corte ha erroneamente interpretato il contenuto degli elaborati peritali scambiando quello redatto dal CTU con quello redatto dal consulente di parte, è priva di qualsiasi decisa vita. La omissa riproduzione in

ricorso del contenuto della consulenza di parte, che si assume essere stata recepita in sentenza, non consente a questa Corte di apprezzare il fondamento della doglianza; va comunque rilevato che nulla vieta al giudice di merito di attingere elementi utili alla decisione anche da una perizia di parte.

*** , con l'unico motivo del ricorso incidentale, denunciando genericamente violazione di norme di legge e vizi di motivazione, si duole che la Corte territoriale abbia ancorato la decorrenza dell'inquadramento al 5^o livello ai fini normativi dal 01/03/1987 ed ai fini economici dal 03/03/1992. Sostiene la ricorrente che l'inquadramento superiore andava riconosciuto dal 20/04/1983, data del CCNL invocato nel ricorso introduttivo, e che il trattamento economico le andava riconosciuto dalla stessa data, restando del tutto illogica ed ingiustificata la diversa data del 03/03/1992 fissata in sentenza.

Il ricorso è infondato. Dalla motivazione della sentenza si ricava agevolmente la ragione di tali decorrenze, anche se non espressamente formulata. La Corte di Appello, nel fissare la decorrenza dell'inquadramento superiore ai fini normativi dal 01/03/1992 ed a fini economici dal 03/03/1992, ha tenuto conto della prescrizione decennale del diritto alla qualifica e della prescrizione quinquennale del diritto alle differenze retributive, visto che le domande giudiziali erano state proposte il 28/02/1997. Maglitter Concetta e le altre litisconsorti, con l'unico motivo del ricorso incidentale, denunciando violazione della L. n. 125 del 1991, art. 4, e difetto di motivazione, censurano la sentenza impugnata per aver escluso l'esistenza nell'azienda di una discriminazione nei confronti delle dipendenti di sesso femminile nella progressione in carriera. Rilevano che dalla relazione di CTU effettuata in primo grado in termini percentuali risulta una evidente discriminazione nei confronti delle donne. Agli effetti della legge sulle pari opportunità e per poter escludere la discriminazione a nulla rileva che i lavoratori assunti con CFL ed inquadrati a livelli superiori siano in possesso di specifico diploma di scuola superiore, ancorché ciò sia previsto dalla contrattazione aziendale, non costituendo tale titolo un requisito essenziale allo svolgimento dell'attività lavorativa.

Il ricorso è infondato.

La L. 10 aprile 1991 n. 125, art. 4, comma 2, stabilisce che "costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori dell'uno o dell'altro sesso e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa".

L'accertamento della esistenza in concreto di una discriminazione nell'ambito di una impresa, presuppone da parte del giudicante una valutazione della dannosità per uno dei due sessi dei criteri di selezione adottati e della non essenzialità del requisito richiesto ai fini dello svolgimento dell'attività lavorativa. Trattasi in sostanza di apprezzamenti in fatto, come tali riservati in via esclusiva al giudice del merito e censurabili in sede di legittimità soltanto per vizi di motivazione.

La Corte di Appello ha dato adeguata motivazione della ritenuta inesistenza della discriminazione osservando: che il possesso del diploma tecnico industriale costituisce requisito essenziale per lo svolgimento del processo produttivo in un settore, quale quello elettronico, che richiede alta specializzazione; che richiedere tale titolo di studio, necessario per lo svolgimento di determinate mansioni, come condizione per una progressione in carriera, non costituisce di per sé comportamento discriminatorio; che trattasi di titolo di studio al quale possono accedere sia gli uomini che le donne; che la circostanza di fatto che in un certo periodo le donne in possesso di tale titolo di studio fossero, in percentuale, in

numero ridotto rispetto agli uomini, come evidenziato dalle indagini statistiche del CTU, rappresenta una situazione di fatto obbiettiva, giustificata magari dalla scelta da parte delle donne di un corso di studi diverso, ma non costituisce di per sè solo motivo di discriminazione; che, di conseguenza, la progressione in carriera accordata ai titolari del diploma di scuola superiore di indirizzo tecnico, essendo funzionale allo svolgimento delle mansioni superiori, non è censurabile per motivi di discriminazione. Le censure che le ricorrenti muovono a tali valutazioni della Corte di Appello sono del tutto generiche e si appuntano in definitiva sulla mancata valorizzazione dei risultati delle indagini statistiche compiute dal CTU.

Nella specie le valutazioni che il Tribunale ha fatto delle risultanze istruttorie e dei risultati statistici evidenziati dal CTU risultano congruamente motivati ed immuni da contraddizioni e vizi logici. Dette valutazioni, in sostanza, si risolvono in una opzione interpretativa del materiale probatorio che si presenta del tutto ragionevole e che, pur non escludendo la possibilità di altre scelte interpretative anch'esse ragionevoli, è espressione di una potestà propria del giudice del merito che non può essere sindacata nel suo esercizio. Per contro le doglianze delle ricorrenti si sostanziano nella prospettazione di una lettura delle risultanze probatorie diversa da quella data dal giudice del gravarne e nella richiesta di un riesame di merito del materiale probatorio, inammissibile in questa sede di legittimità.

In definitiva, tutti i ricorsi proposti avverso la sentenza della Corte di Appello di *** devono essere respinti. Sussistono giusti motivi per compensare interamente tra le parti le spese del giudizio di Cassazione.

P.Q.M.

La Corte riunisce i ricorsi e li rigetta. Compensa tra le parti le spese del giudizio di Cassazione.

Così deciso in Roma, il 13 ottobre 2005.

Depositato in Cancelleria il 20 dicembre 2005

**Sentenza (lavoro) n. 24170/2006: illegittimità esclusione extracomunitari da
accesso a lavoro pubblico, pur se privatizzato**

Sez. L, Sentenza n. 24170 del 2006

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MATTONE Sergio - Presidente -

Dott. LAMORGESE Antonio - Consigliere -

Dott. DE RENZIS Alessandro - Consigliere -

Dott. PICONE Pasquale - rel. Consigliere -

Dott. STILE Paolo - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

G *** Z *** , elettivamente domiciliato in Roma, Via *** presso l'avv. C *** B *** , difeso dall'avv. T *** C *** con procura speciale apposta a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

*** , in persona del presidente della Giunta in carica, elettivamente domiciliata in Roma, Via *** , presso l'avv. M *** A *** , difesa dall'avv. D *** P *** con procura speciale apposta in calce al controricorso;

- resistente -

per la cassazione dell'ordinanza del Tribunale di *** , in composizione collegiale, in data 31 marzo *** (R.G. ***);

sentiti, nella pubblica udienza del 3.10.2006:

il Cons. Dott. Pasquale Picone che ha svolto la relazione della causa;

l'avv. T *** C *** ;

il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Matera Marcello, che ha concluso per la rimessione della causa alle Sezioni unite, ovvero alla Corte costituzionale, in subordine per il rigetto del ricorso.

RITENUTO IN FATTO

1. È proposto ricorso, strutturato in quattro motivi, contro il provvedimento sopra specificato, di accoglimento del reclamo avverso l'ordinanza in data 22.2.2005 del Tribunale di Siena in composizione monocratica - sezione distaccata di Poggibonsi. - Al ricorso resiste con

controricorso la Provincia di Siena.

2. La controversia interessata dalla pronuncia del provvedimento impugnato ha ad oggetto la domanda del sig. G *** Z *** , cittadino albanese, di ritenere discriminatorio, in quanto fondato sulla cittadinanza del richiedente, il rifiuto opposto dall'Amministrazione provinciale di Siena - Servizio formazione e lavoro - di procedere all'iscrizione nelle liste riservate ai disabili per l'accesso anche al lavoro presso le pubbliche amministrazioni, ai sensi della L. n. 68 del 1999. È stata proposta, nella fattispecie, azione civile contro la discriminazione, rimessa dalla L. 6 marzo 1998, n. 40, art. 42, e approvato con T.U. D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 44, alla competenza del tribunale in composizione monocratica del luogo del domicilio dell'istante, il quale pronuncia con ordinanza reclamabile al tribunale in composizione collegiale nei termini di cui all'art. 739 c.p.c., comma 2, secondo la disciplina del procedimento speciale in camera di consiglio.

3. L'ordinanza reclamata aveva disposto che l'amministrazione dovesse procedere all'esame della domanda di iscrizione, prescindendo dal requisito della cittadinanza, sul rilievo che la tutela degli aspiranti al collocamento obbligatorio prescinde dal detto requisito, dovendo equipararsi la condizione dello straniero disabile a quella dei cittadini.

4. Il reclamo dell'amministrazione è stato accolto con il richiamo del fondamento costituzionale del requisito della cittadinanza per l'accesso al lavoro pubblico, derogato in parte, sulla base di previsione della stessa Costituzione, soltanto per i cittadini dell'Unione europea; ed ancora sul rilievo che il principio di parità di tutela dei disabili, ai fini del collocamento obbligatorio, non implica l'eliminazione dei requisiti richiesti per l'accesso al lavoro pubblico, siccome la parificazione dello straniero al cittadino in materia di lavoro non ha implicitamente abrogato la normativa specifica sul lavoro alle dipendenze di pubbliche amministrazioni, avendo la L. n. 189 del 2002 introdotto soltanto una deroga specifica, in relazione ad ipotesi particolari.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In estrema sintesi, il ricorrente sostiene che la L. n. 482 del 1968 (poi sostituita dalla L. n. 68 del 1999) non condiziona la tutela dei disabili, ai fini dell'avviamento al lavoro, al possesso della cittadinanza e la giurisprudenza costituzionale (Corte Cost. 454/1998) ha sancito che il lavoratore straniero è equiparato a quello italiano (primo motivo); che le norme della Costituzione (art. 2, 10, 38 e 51), nel garantire i diritti fondamentali e il rispetto degli impegni internazionali dello Stato, impongono di interpretare la legislazione ordinaria nel senso che lo straniero può essere escluso dall'accesso soltanto in relazione a particolari impieghi pubblici e con l'intermediazione del legislatore (secondo motivo);

2. che, se sono ammissibili deroghe all'art. 51 Cost. (introdotte dalla L. n. 189 del 2002, in tema di assunzione di cittadini extracomunitari come infermieri professionali nel servizio sanitario nazionale), non appare giustificata l'interpretazione restrittiva del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 41 e della convenzione Oil n. 143 del 1975 (terzo motivo); che il provvedimento impugnato ha violato il D.Lgs. n. 286 del 1998, artt. 2, 41 e 44, siccome il principio di parità dei lavoratori e la repressione di qualsiasi comportamento discriminatorio hanno determinato l'abrogazione implicita delle disposizioni (D.P.R. n. 487 del 1994) che escludono lo straniero extracomunitario dall'accesso al lavoro pubblico (quarto motivo). 2. I quattro motivi di ricorso contengono altrettante argomentazioni svolte a sostegno della tesi (in via logica, pregiudiziale ed assorbente) che il requisito della cittadinanza italiana per gli impiegati pubblici deve ritenersi abrogato, fatta eccezione per gli impieghi costituiti per lo

svolgimento di funzioni pubbliche essenziali, nonché della tesi (subordinata) che il requisito in questione non opera nella materia della speciale tutela garantita ai disabili. Vanno perciò esaminati unitariamente, seguendo l'indicato ordine logico degli argomenti.

3. La tesi logicamente principale è destituita di fondamento giuridico, siccome il diritto positivo esprime sicuramente la regola secondo cui la cittadinanza italiana costituisce requisito per l'accesso al lavoro pubblico in tutte le sue forme, con salvezza delle eccezioni previste dalla legge, regola non sospettabile di illegittimità costituzionale.

3.1. Nell'ordinamento giuridico nazionale, solo in tempi relativamente recenti ha trovato regolamentazione il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria. A questa regolamentazione il legislatore è pervenuto innanzitutto recependo principi e regole provenienti dalle fonti sovranazionali (dato che lo Stato italiano ha recepito nella pratica tutte le norme internazionali in materia di diritti dell'uomo), in modo da offrire al cittadino straniero non comunitario una protezione da alcuni ritenuta maggiore di quella offerta dalla stessa Costituzione, la quale si limita ad affermare che "la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali" (art. 10 Cost., comma 2).

La materia, quindi, aveva trovato una sua prima regolamentazione già con la ratifica della Convenzione OIL n. 143 sulla tutela dei lavoratori migranti del 24 giugno 1975 (ratificata dall'Italia con la L. 10 aprile 1981, n. 158).

Il primo atto di regolazione organica è, tuttavia, costituito dalla L. 30 dicembre 1986, n. 943, in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati, che, in attuazione della convenzione n. 143 (peraltro già vigente sulla base della legge di ratifica sopra menzionata), all'art. 1 esplicitamente afferma che la Repubblica, in attuazione della convenzione, "garantisce a tutti i lavoratori extracomunitari legalmente residenti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani". Oltre la parità di trattamento, la stessa norma garantisce ai lavoratori extracomunitari altre importanti garanzie, quali l'accesso ai servizi sociali, alla scuola e all'abitazione.

Il complesso normativo derivato da questa legge e da altre successive fonti destinate a regolare singoli aspetti, ha trovato una sua razionalizzazione con la L. 6 marzo 1998, n. 40, recante la disciplina dell'immigrazione e le norme sulla condizione dello straniero. Questa legge ha, tra l'altro, promosso un'opera di coordinamento normativo, prevedendo l'emanazione di un testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero, ora contenuto nel D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286. La normativa del testo unico, per espressa disposizione (art. 1), non si applica ai cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, salvo che dalla stessa non derivino disposizioni più favorevoli.

Il D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 2 recepisce il contenuto della L. n. 943 del 1986, citato art. 1 e garantisce allo straniero comunque presente sul territorio nazionale (quindi anche a coloro che siano giunti clandestinamente) il godimento dei diritti fondamentali della persona previsti dal diritto interno, dalle convenzioni internazionali e dai principi internazionali (comma 1). Coloro che soggiornano regolarmente godono inoltre: a) dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano (comma 2: capacità giuridica, diritto al nome, diritto di proprietà, ecc.); b) della parità di trattamento e della piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, in attuazione della Convenzione OIL n. 143 (comma 3); c) del diritto alla partecipazione alla vita pubblica (quarto comma); d) della parità di trattamento con il cittadino per la tutela

giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la P.A. e nell'accesso ai pubblici servizi, nei limiti fissati dalle leggi ordinarie (comma 5).

Il D.Lgs. n. 286 del 1998, Capo 4[^] (recependo la L. n. 40 del 1998, artt. 41 e 42), sotto la rubrica "Disposizioni sull'integrazione sociale, sulle discriminazioni e istituzione del fondo per le politiche migratorie", dopo aver posto il principio di parità di trattamento ai fini dell'assistenza sociale (art. 41) e previsto misure di integrazione sociale (art. 42), all'art. 43 introduce il concetto di "discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi", per il quale "costituisce discriminazione ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, le convinzioni e le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica". L'articolo esemplifica alcune condotte che costituiscono atto di discriminazione (comma 2, lett. a-b-c-d), in particolare assegnando carattere discriminatorio al comportamento di "chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso all'occupazione, all'alloggio, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio-assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione di straniero".

Il successivo art. 44 prevede un apposito procedimento giurisdizionale per tutelare il lavoratore extracomunitario contro il comportamento discriminatorio (azione civile contro la discriminazione). Di fronte al comportamento del privato o della P.A. a contenuto discriminatorio per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, lo straniero che da tale condotta riceva pregiudizio può rivolgersi al giudice per chiedergli di ordinare la cessazione del comportamento stesso e di adottare ogni provvedimento idoneo a rimuovere gli effetti della discriminazione.

3.2. Come già osservato, l'accesso al lavoro dei lavoratori extracomunitari trova la sua essenziale disciplina nella L. n. 943 del 1986, la quale ha creato particolari strutture amministrative per il collocamento (art. 3), nonché nella L. 6 marzo 1998, n. 40 e nel testo unico di cui al D.Lgs. n. 286 del 1998. La L. n. 943, ha delimitato il suo campo di applicazione al carattere subordinato del rapporto e alla sua natura privata. L'art. 14, comma 4, della legge stabilisce, infatti, che "rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo svolgimento di determinate attività". La disposizione in questione è puntualmente ripresa dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 27, comma 3, (Rimangono ferme le disposizioni che prevedono il possesso della cittadinanza italiana per lo svolgimento di determinate attività). Le disposizioni che richiedono il possesso della cittadinanza italiana per il rapporto di lavoro di natura pubblica sono le seguenti.

Il possesso della cittadinanza italiana è richiesto del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 2 (norma in vigore anche per il lavoro contrattuale, non attenendo alla disciplina del rapporto), recante lo stato dei dipendenti pubblici statali, quale requisito per l'accesso agli impieghi civili dello Stato.

Il D.Lgs. 30 marzo 2000, n. 165, art. 38, nel regolare l'accesso dei cittadini degli Stati membri dell'UE "ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche", prevede anche la fissazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei "posti e delle funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana". Tali posti sono stati precisati con il D.P.C.M. 7 febbraio 1994, n. 174.

Il D.Lgs. n. 29 del 1993, art. 41 rimetteva ad un regolamento successivo la fissazione dei requisiti generali di accesso al pubblico impiego. Il regolamento fu emanato con il D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, che all'art. 2 reca la disposizione che "possono accedere agli impieghi civili delle pubbliche amministrazioni i soggetti che posseggono i seguenti requisiti generali: 1) cittadinanza italiana" Pur avendo abrogato l'art. 41 con il D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 43, ha mantenuto in vita il D.P.R. n. 487 del 1994, di modo che i requisiti per l'accesso al pubblico impiego continuano ad essere fissati dal regolamento ivi contenuto (vedi ora il D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 70, comma 13: In materia di reclutamento, le pubbliche amministrazioni applicano la disciplina prevista dal D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, e successive modificazioni ed integrazioni, per le parti non incompatibili con quanto previsto dagli articoli 35 e 36, salvo che la materia venga regolata, in coerenza con i principi ivi previsti; nell'ambito dei rispettivi ordinamenti).

3.3. Risulta, quindi, superata la tesi secondo cui il principio di parità, recato dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 2, doveva prevalere sulle disposizioni, di rango regolamentare, del D.P.R. n. 497 del 1994, disposizioni che, come constatato, sono state ormai "legificate".

Come pure, erroneamente si era tentato di attribuire rilievo al D.L. n. 416 del 1989, art. 9, comma 3 (convertito in L. n. 39 del 1990), secondo cui i cittadini extracomunitari possono essere assunti dalle pubbliche amministrazioni con le procedure della L. n. 56 del 1987, art. 16 (assunzione tramite ufficio di collocamento dei lavoratori in possesso del titolo di studio equivalente alla scuola dell'obbligo italiana). Difatti, detta norma non prevedeva requisiti ma solo modalità di accesso all'impiego, ed è poi stata abrogata dalla L. n. 40 del 1998, art. 46 (abrogazione confermata dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 47).

3.4. Ad ulteriore conferma del dato di diritto positivo sopra evidenziato si pone, del resto, proprio il testo unico approvato con D.Lgs. n. 286 del 1998. Si è già detto dell'esplicita previsione dell'art. 27, comma 3. Inoltre, l'art. 26 liberalizza l'accesso al lavoro autonomo, ma a condizione che l'esercizio di tali attività non sia riservato dalla legge ai cittadini italiani o a cittadini di uno degli Stati membri dell'UE. L'art. 37, poi, che consente l'iscrizione agli Ordini o Collegi professionali o negli elenchi speciali agli stranieri regolarmente soggiornanti in Italia in possesso dei titoli riconosciuti, sottolinea esplicitamente che ciò avviene in deroga al requisito della cittadinanza.

Lo stesso art. 37 rinvia al regolamento di attuazione la disciplina di particolari modalità per il rilascio delle autorizzazioni al lavoro, dei visti di ingresso e dei permessi di soggiorno per lavoro subordinato per alcune categorie di lavoratori stranieri specificamente individuate, tra cui ad esempio i lettori universitari di madre lingua, che appunto vengono assunti a contratto prescindendo dal requisito della cittadinanza.

Nell'ambito dello stesso sistema normativo si iscrivono le disposizioni del citato D.Lgs. n. 286 del 1998, come integrate dalla L. n. 189 del 2002, il cui art. 22, lettera r-bis, ha aggiunto alle tipologie di lavoratori già previste la categoria degli infermieri professionali, da assumersi con contratto di lavoro subordinato presso strutture sanitarie pubbliche e private. Da ciò risulta che i medesimi, se autorizzati all'esercizio della professione in Italia, possono essere assunti senza limitazioni da datori di lavoro privati con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato; presso le strutture pubbliche, invece, l'assunzione è consentita solo se con rapporto di lavoro a tempo determinato, fuori, quindi, dell'organico dell'amministrazione datrice di lavoro. Ne discende che la norma, in disparte la questione (irrelevante nella controversia) della sua conformità all'art. 51 Cost., introduce una deroga circoscritta e limitata alla regola della cittadinanza italiana o comunitaria per l'assunzione alle dipendenze

delle pubbliche amministrazioni. Non può servire, pertanto, a sorreggere la tesi dell'esistenza di un principio generale di ammissione dello straniero non comunitario al lavoro pubblico.

3.5. La ricognizione dei dati normativi, conduce al sicuro risultato della vigenza nell'ordinamento del D.P.R. n. 487 del 1994, art. 2, norma regolamentare che, come osservato sopra, risulta ormai "legificata" dal D.Lgs. n. 165 del 2001, menzionato art. 70, togliendo qualsiasi fondamento alla tesi secondo cui sarebbe stata abrogata per incompatibilità dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 2. 4. In effetti, la tesi del ricorrente teorizza che il diritto al lavoro, partecipando della natura dei diritti fondamentali, deve essere goduto in eguale misura dal cittadino italiano o comunitario e da quello straniero, giacché il principio di parità e quello di non discriminazione è idoneo a superare la regolamentazione specifica del diritto in questione nella parte in cui è ostativa all'accesso dei lavoratori stranieri al rapporto di lavoro pubblico. 4.1. Ora, non vi è dubbio che, tra gli aspetti giuridici dell'immigrazione extracomunitaria, la materia dell'accesso al lavoro si colloca nel quadro di regole di convivenza fra immigrati e cittadini, ovvero in quel complesso di norme che afferiscono al godimento dei diritti fondamentali, l'accesso al mercato del lavoro e ai servizi sociali, i rapporti personali e familiari. In questo ambito il diritto al lavoro (sancito dall'art. 4 Cost.) è esso stesso diritto soggettivo, e comprende tanto la facoltà di scelta ed esercizio dell'attività professionale (offerta della forza-lavoro), quanto la possibilità di soddisfare il bisogno di accesso alle occasioni di lavoro (domanda della forza-lavoro).

4. Ma il diritto al lavoro garantito dall'art. 4 Cost. costituisce garanzia che la legislazione ordinaria, in modo non arbitrario e rispettoso dei valori costituzionali, ha il potere di precisare richiedendo per talune attività lavorative particolari condizioni e requisiti (cfr., tra le numerose, C. cost. 441/2000). 4.2. Ed in effetti, il lavoro pubblico subordinato, anche quello reso "contrattuale" dalla riforma attuata dalle norme ora raccolte nel D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (che implica, al pari di quello in regime di diritto pubblico, la possibilità del conferimento della titolarità di funzioni pubbliche), costituisce una species del lavoro subordinato, contrassegnato da elementi di peculiarità di cui i principali sono posti dagli artt. 97 e 98 Cost. e sono la necessità del concorso pubblico, (salvo le deroghe previste dalla legge) ed il principio secondo cui gli impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione (in tema di tasso di specialità del lavoro pubblico, si veda, in particolare, C. cost. 313/1996; 309/1997, 89/2003, 199/2003).

4.1. Vi è poi da considerare l'art. 51 Cost., secondo cui tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. Si ritiene generalmente che l'intento dei costituenti fu di garantire che i fini pubblici fossero perseguiti e tutelati nel migliore dei modi, e di puntare per questo sui cittadini, nei quali si riteneva esistente una naturale compenetrazione dei fini personali in quelli pubblici; nondimeno, la formulazione della norma sembra offrire, spunti per una lettura restrittiva del riferimento agli "uffici pubblici", limitata cioè all'esercizio di attività autoritative.

4.2 Ma, anche ad accettare questa lettura riduttiva, sono le altre norme costituzionali sopra richiamate ad offrire sufficiente copertura alla disciplina ordinaria preclusiva dell'accesso al lavoro pubblico dei cittadini extracomunitari nell'ambito di una scelta che qualifica speciale il lavoro pubblico e lo assoggetta a regolamentazione particolare.

4.3. Deve altresì confutarsi la tesi secondo cui la norma sulla cittadinanza, vigente formalmente, sarebbe contrastante con un principio generale ormai acquisito dall'ordinamento nella parte in cui accorda la tutela antidiscriminatoria. Sul terreno del diritto sostanziale, la discriminazione è comportamento illecito, non configurabile, ovviamente, se

tenuto in esecuzione di disposizioni normative; su quello della tutela, è evidente che deve trattarsi del necessario riflesso della protezione accordata dal diritto sostanziale, diritto sostanziale che è nel senso della permanente vigenza della norma che prevede il requisito della cittadinanza italiana, disposizione che regola una materia specifica, qual è l'accesso al lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, non potendo, quindi, operare il canone ermeneutico dell'incompatibilità con la disciplina sui lavoratori immigrati. 4.4. Conclusivamente, in materia di rapporti con la pubblica amministrazione, viene riconosciuta la parità di tutti gli aspiranti lavoratori non in termini assoluti e totali ma "nei limiti e nei modi previsti dalla legge" e ciò non comporta incompatibilità con disposizioni costituzionali, perché non rientra tra i diritti fondamentali garantiti l'assunzione alle dipendenze di un determinato datore di lavoro (v. Corte Cost. n. 120/1967 e n. 241/1974; vedi anche, in tema di diritti fondamentali che vanno riconosciuti indipendentemente dalla cittadinanza, C. cost. n. 432/2005). Inoltre, nell'art. 7 della Convenzione dei diritti dell'uomo (resa esecutiva con L. n. 881 del 1977), non si rinviene in materia di lavoro alcun precetto che includa tra i diritti fondamentali la parità di trattamento di cittadini e stranieri in materia di requisiti di accesso ai pubblici impieghi. Piuttosto, la norma si limita a precludere discriminazioni tra lavoratori già assunti e non già tra concorrenti.

Quanto alla L. 10 aprile 1981, n. 158 - Ratifica ed esecuzione delle Convenzioni numeri 92, 133 e 143 dell'Organizzazione internazionale del lavoro - nella parte in cui impegna a garantire allo straniero emigrante un trattamento identico a quello dei cittadini nazionali, la giurisprudenza della Corte ha già precisato che per dare concreta attuazione alle disposizioni della convenzione, non basta l'ordine di esecuzione impartito dalla legge di ratifica, essendo invece necessaria l'emanazione di specifiche norme da parte dello Stato ovvero, secondo l'espressa previsione della convenzione, l'intervento della contrattazione collettiva (Cass. 1062/1999). Nè, considerata la formulazione degli impegni assunti - ... dovrà, quindi, usufruire di un trattamento identico a quello dei cittadini nazionali, specialmente per quanto riguarda le garanzie relative alla sicurezza dell'occupazione, la riqualifica, i lavori di assistenza e di reinserimento (art. 2, comma 2); ogni Stato membro per il quale la convenzione sia in vigore s'impegna a formulare e ad attuare una politica nazionale diretta a promuovere e garantire, con metodi adatti alle circostanze ed agli usi nazionali, la parità di opportunità e di trattamento in materia di occupazione e di professione, di sicurezza sociale, di diritti sindacali e culturali, nonché di libertà individuali e collettive per le persone che, in quanto lavoratori migranti o familiari degli stessi, si trovino legalmente sul suo territorio (art. 10) - è consentito dubitare della conformità ad essi della disciplina preclusiva dell'accesso al lavoro pubblico.

Va comunque ricordato che l'adeguamento automatico della legislazione nazionale, ai sensi dell'art. 10 Cost., comma 1, non si estende agli impegni derivanti dalle fonti pattizie internazionali, che fanno parte del diritto nazionale in virtù di una legge ordinaria (la legge di ratifica), legge che non può costituire parametro di legittimità costituzionale di altra legge (giurisprudenza costituzionale consolidata: cfr. C. cost. n. 188/1980, 15/1982, 153/1987, 75/1993, 86/1991, 288/1997).

5. Va ora esaminata la tesi secondo cui sarebbe la speciale tutela dei lavoratori disabili ad imporre all'interprete di ritenere che, per il loro collocamento obbligatorio, l'assunzione alle dipendenze di pubbliche amministrazioni prescinde dal requisito della cittadinanza.

La tesi è sostenuta principalmente richiamando la sentenza costituzionale 30 dicembre 1998, n. 454, che ha ritenuto non fondata la questione di costituzionalità della L. 30 dicembre

1986, n. 943, artt. 1 e 5, a proposito del collocamento dei lavoratori extracomunitari immigrati, sollevata sotto il profilo dell'assenza di una norma che affermi il diritto degli extracomunitari invalidi disoccupati ad ottenere l'iscrizione negli elenchi degli aspiranti al collocamento obbligatorio. In ragione della equiparazione disposta dalla norma del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 2, argomenta la Corte, occorrerebbe, per ritenere esistente la denunziata omissione, "rinvenire una norma che esplicitamente o implicitamente neghi ai lavoratori extracomunitari, in deroga alla piena uguaglianza, il diritto in questione".

5.1. Con questa sentenza, in materia di principio di parità, la Corte costituzionale ha ritenuto che parità e piena eguaglianza di diritti, come previste dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 2, comma 2, trovano immediata applicazione nell'ordinamento: non è necessaria una norma specifica che affermi il diritto del lavoratore extracomunitario a godere di singoli diritti, in quanto la garanzia legislativa già di per sé equipara gli extracomunitari ai cittadini nel godimento dei diritti stessi, "salvo che le convenzioni internazionali o lo stesso testo unico dispongano diversamente". Giova ricordare che la stessa Corte costituzionale, con la sentenza 16 giugno 1995, n. 249, ha affermato, sotto il vigore della L. n. 943, che, grazie al principio di parità, si applicano al lavoratore extracomunitario anche i principi derivanti dalla legislazione comunitaria, che, in quanto validi per il cittadino italiano, debbono essere necessariamente altrettanto validi per l'extracomunitario. Analoga impostazione risulta seguita, sempre in materia di ammissione al collocamento, da questa Corte (3345/1998), la quale ha in proposito modificato un precedente contrario indirizzo (vedi Cass. 6167/1994).

5.2. Ma tutto ciò non può giovare alla tesi del ricorrente alla stregua di tutte le considerazioni già svolte nell'esame della tesi secondo cui non sarebbe più vigente il requisito della cittadinanza per l'accesso al lavoro subordinato pubblico. Va, in primo luogo precisato che la speciale disciplina sul collocamento obbligatorio degli invalidi va ricondotta non all'assistenza sociale (art. 38 Cost., comma 1; D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 41), ma alle forme di attuazione del diritto che "gli inabili e i minorati" hanno, a norma dell'art. 38 Cost, comma 3, all'avviamento professionale (cfr. C. cost. n. 38 del 1960 e n. 55 del 1961), diritto del quale gode anche lo straniero avente titolo ad accedere al lavoro subordinato nel territorio dello Stato in condizioni di uguaglianza con i cittadini, non essendovi, sotto questo profilo, ragione di differenziarne il trattamento rispetto al cittadino italiano.

Ora, spetta pur sempre al legislatore stabilire le condizioni di accesso a speciali forme di lavoro subordinato o autonomo, esprimendo la stessa Costituzione il principio di non parificazione dello straniero con il cittadino e l'ordinamento, con il complesso di norme già esaminate, mediante scelta conforme al dettato costituzionale, ha stabilito il requisito della cittadinanza per l'accesso al lavoro pubblico. Non è, quindi, condivisibile la tesi che la legislazione di sostegno dei lavoratori disabili non incontri la limitazione della disciplina particolare della materia dell'impiego pubblico, costituzionalmente legittima anche nella parte in cui non deroga al requisito della cittadinanza per le categorie protette. 5.3. Del resto, la stessa sentenza costituzionale 454/1998, avverte esplicitamente che il principio di parità può essere derogato da convenzioni internazionali, da norme dello stesso testo unico sull'immigrazione o altre disposizioni speciali presenti nell'ordinamento giuridico nazionale, che disciplinino particolari settori negando, esplicitamente o implicitamente, al cittadino extracomunitario, in deroga alla "piena uguaglianza", la possibilità di esercitare un diritto invece riconosciuto al cittadino italiano o comunitario.

Giova anche richiamare la sentenza n. 120/1967 della Corte costituzionale, secondo cui il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., va letto in connessione con l'art. 2 Cost. e art.

10 Cost., comma 2, "il primo dei quali riconosce a tutti, cittadini e stranieri, i diritti inviolabili dell'uomo, mentre l'altro dispone che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali". 6. Il ricorso va, dunque, rigettato in base al seguente principio di diritto: "Il requisito del possesso della cittadinanza italiana, richiesto per accedere al lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni dal D.P.R. n. 487 del 1994, art. 2 - norma "legificata" dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 70, comma 13 - e dal quale si prescinde, in parte, solo per gli stranieri comunitari, nonché per casi particolari (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 38; D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 22), si inserisce nel complesso delle disposizioni che regolano la materia particolare dell'impiego pubblico, materia fatta salva dal D.Lgs. n. 286 del 1998, che, in attuazione della convenzione Oit n. 175 del 1975, resa esecutiva con L. n. 158 del 1981, sancisce, in generale, parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti per i lavoratori extracomunitari rispetto ai lavoratori italiani; ne' l'esclusione dello straniero non comunitario dall'accesso al lavoro pubblico (al di fuori delle eccezioni espressamente previste dalla legge) è sospettabile di illegittimità costituzionale, atteso che si esula dall'area dei diritti fondamentali e che la scelta del legislatore è giustificata dalle stesse norme costituzionali (artt. 51, 97 e 98 Cost.)". 7. Sussistono evidenti giusti motivi (natura e novità della questione; difformità tra le pronunce di merito) per compensare le spese del giudizio di Cassazione.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di Cassazione.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sezione Lavoro, il 19 ottobre 2006.

Depositato in Cancelleria il 13 novembre 2006

Sentenza (lavoro) n. 23562/2007: necessità di ragionevolezza dei requisiti fisici per assunzione al lavoro

Sez. L, Sentenza n. 23562 del 2007

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CICIRETTI Stefano - Presidente -

Dott. CUOCO Pietro - Consigliere -

Dott. DI NUBILA Vincenzo - rel. Consigliere -

Dott. DE MATTEIS Aldo - Consigliere -

Dott. BALLETTI Bruno - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

U *** B *** in atti generalizzata, rappresentata e difesa dall'avv. S *** M *** per mandato a margine del ricorso, elett. in Roma presso lo studio degli avv. S *** M *** e C *** , via *** ;

- ricorrente -

contro

*** - SPA GIÀ *** SPA in persona del Presidente Dott. *** , rappresentata e difesa dall'avv. DL *** M *** per mandato in calce al controricorso, elett. in Roma presso lo studio del difensore, via *** ;

- intimato controricorrente -

avverso la sentenza della Corte di Appello di Roma n. *** in data 1.4. *** depositata il 27.8. *** ;

udita la relazione della causa fatta dal Dott. Vincenzo Di Nubila all'udienza del 25.9.2007;

udito per il ricorrente l'avv. S *** M *** ;

udito per il resistente l'avv. *** per delega;

udito il Procuratore Generale in persona del Sostituto Dott. MARCELLO MATERA, il quale ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con ricorso in via di urgenza e successiva azione di merito, U *** B *** chiedeva il riconoscimento del proprio diritto ad essere assunta dalla *** spa, poi *** . L'attrice deduceva che, dopo avere superato le prove previste, era stata inopinatamente esclusa dal novero degli aspiranti, in quanto di statura inferiore a quella richiesta (m. 1,53 contro 1,55).

Previa costituzione ed opposizione della convenuta, il Tribunale respingeva la domanda attrice.

2. Proponeva appello la U *** B *** , insistendo nelle proprie istanze ed argomentazioni. La Corte di Appello confermava la sentenza di primo grado, così motivando:

- l'idoneità psico-fisica dell'aspirante all'assunzione viene accertata mediante un giudizio medico-legale, la cui osservanza è sufficiente ad "integrare un giudizio di correttezza e buona fede sull'operato dell'azienda";
- anche se nel bando non è esplicitato il requisito relativo alla statura, nondimeno sono richiamate le norme regolamentari le quali disciplinano tale requisito e nessuna censura è formulata circa l'esatta applicazione dei parametri richiesti;
- i requisiti fisici richiesti dal D.M. n. 88 del 1999 costituiscono "una garanzia sia per l'incolumità dei lavoratori addetti al servizio sia per la sicurezza degli utenti" e la previsione di una altezza minima per l'adibizione alle mansioni di addetto di stazione non è in contrasto con i precetti costituzionali;
- non sussiste alcuna discriminazione vietata dalla L. n. 125 del 1991, in particolare dall'art. 4, comma 2, ne' una discriminazione diretta, tanto più che il bando di concorso prevede due distinte graduatorie.

3. Ha proposto ricorso per Cassazione U *** B *** , deducendo due motivi. Resiste con controricorso la *** spa. Parte ricorrente ha presentato memoria integrativa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

4. Col primo motivo del ricorso, la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione, a sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 3, degli artt. 3, 4, 37 Cost., L. n. 903 del 1977, art. 1, L. n. 125 del 1991, art. 4, nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa punti decisivi della controversia, ex art. 360 c.p.c., n. 5: la ricorrente deduce che la previsione di una statura minima identica per uomini e donne costituisce di per sé una discriminazione, stante il principio affermato dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 163.1993. Ricorda la ricorrente che in tutti i concorsi pubblici, come ad esempio per le Forze Armate, i corpi di Polizia, Carabinieri, Vigili del Fuoco, Corpo Forestale dello Stato, sono previste stature minime diverse per uomini e donne.

5. Con il secondo motivo del ricorso, la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione, a sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 3, degli artt. 3, 4, 37, 97 Cost., L. n. 903 del 1977, art. 1, L. n. 125 del 1991, art. 4, nonché omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione circa punti decisivi della controversia, ex art. 360 c.p.c., n. 5, sotto il profilo della "non essenzialità" del requisito di statura minima (m. 1,55) in relazione alle mansioni di carattere prevalentemente amministrativo cui sono adibiti gli addetti di stazione e gestione. La questione della rilevanza della statura viene risolta dalla Corte di Appello in modo generico ed insufficiente, senza collegare la statura con le mansioni da svolgere. Sottolinea come l'addetto di stazione debba in talune circostanze sostituire il capo stazione ed il coordinatore di stazione, figure per le quali non è prevista alcuna altezza minima. Nè la controparte, sulla quale gravava l'onere della prova al riguardo, ha svolto alcuna attività difensiva sul punto.

6. La *** spa sostiene che i motivi del ricorso per Cassazione sono infondati. Ricorda che nessun comportamento illegittimo è stato posto in essere, ne' alcuna discriminazione a danno del sesso femminile, posto che il bando ha previsto una riserva di posti del 50% a favore delle donne. Nessuna discriminazione indiretta è stata commessa. Il precedente di cui

a Corte Costituzionale n. 163.1993 attiene ad una fattispecie in cui il requisito della statura era di m. 1,65 anziché 1,55. Ricorda che in base alla normativa per il personale delle ferrovie è prevista una altezza minima, in quanto le mansioni prevedono tra l'altro "manovra degli impianti di sicurezza e di segnalamento, segnalazione di guasti e di mancato funzionamento di apparecchiature". Trattasi di norme esterne rispetto all'ente datore di lavoro, ispirate a criteri di discrezionalità tecnica che non possono essere censurati.

7. I due motivi possono essere esaminati congiuntamente, in quanto tra loro strettamente connessi. Essi risultano fondati e vanno accolti.

8. Con la sentenza n. 163 del 1993 la Corte Costituzionale ha affermato il principio che "la previsione di un'altezza minima identica per gli uomini e per le donne - quale requisito fisico - per l'accesso ad un pubblico concorso, viola il principio di eguaglianza, vuoi in quanto presuppone erroneamente l'insussistenza della considerevole diversità di statura mediamente riscontrabile tra gli uomini e le donne, vuoi in quanto comporta una discriminazione indiretta a sfavore di queste ultime, che risultano in concreto svantaggiate in misura proporzionalmente maggiore rispetto agli uomini, in relazione a differenze antropomorfe statisticamente riscontrabili e obiettivamente dipendenti dal sesso".

9. La Corte ha preso atto che si trattava, nella fattispecie che aveva originato l'ordinanza di rimessione, dell'accesso al servizio antincendi della Provincia di Trento, per il quale era stata individuata una altezza di m. 1,65. Fermo restando che per tali mansioni non è irragionevole richiedere una certa "prestanza fisica", la Corte Costituzionale prosegue affermando: "Ciò che si contesta, invece, è la previsione di una statura minima identica per gli uomini e per le donne", il che costituisce una "irragionevole sottoposizione a un trattamento giuridico uniforme di categorie di persone caratterizzate, in base ai dati desumibili da una media statistica, da stature differenti". 9. Il principio affermato dalla Corte Costituzionale porta dunque a ritenere che la previsione di una statura minima (non importa che si tratti di m. 1,65 o di m. 1,55) identica per uomini e donne comporta in ogni caso e di per sé una violazione dei parametri costituzionali.

10. Va peraltro notato come la fonte normativa, dalla quale discende la previsione del limite di altezza quale requisito fisico per l'assunzione come addetto di stazione, sia costituita da un decreto ministeriale, la cui legittimità può essere incidentalmente apprezzata dal giudice ordinario ai fini dell'eventuale disapplicazione. Orbene, stanti i principi affermati dalla Corte Costituzionale, appare difficile negare che siffatta violazione sussista.

11. Quanto alla "ragionevolezza" del limite di altezza fisica, va ulteriormente rilevato che la sentenza impugnata risolve la questione in modo apodittico ed insufficientemente motivato, limitandosi ad affermare che la previsione di una altezza minima di m. 1,55 risponde a criteri di "sicurezza ed incolumità del personale in servizio e dell'utenza", senza peraltro accertare quali siano le mansioni cui l'attrice poteva essere addetta e se veramente esse non possano essere adeguatamente svolte da una persona alta m. 1,53. Che se, per avventura, la mansione sia esclusivamente o prevalentemente sedentaria, non sarebbe dato vedere in che modo l'altezza incida su un lavoro da svolgersi stando (poniamo) seduti dietro uno sportello o una scrivania; e se la mansione richieda talora un impegno fisico in posizione eretta, occorrerebbe comunque spiegare perché una altezza minima sia richiesta.

12. La sentenza impugnata deve pertanto essere cassata e la causa va rinviata alla Corte di Appello de *** , la quale, applicati i principi di diritto di cui sopra, valuterà se la candidata aveva diritto all'assunzione nonostante l'altezza fisica inferiore al minimo di cui agli atti

**Corte cassazione - sentenza (lavoro) n. 23562/2007
necessità di ragionevolezza dei requisiti fisici per assunzione al lavoro**

amministrativi richiamati nel bando.

P.Q.M.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Accoglie il ricorso; cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese, alla Corte di Appello de *** .

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 25 settembre 2007.

Depositato in Cancelleria il 13 novembre 2007

Sentenza (penale) n. 38597 del 2009: ingiurie aggravate dall'odio razziale

Sez. 5, Sentenza n. 38597 del 2009

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE QUINTA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati

Dott. FERRUA Giuliana - Presidente

Dott. AMATO Alfonso - Consigliere

Dott. FEDERICO Raffaello - Consigliere -

Dott. NAPPI Aniello - Consigliere -

Dott. OLDI Paolo - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

*** , parte civile nel proc. pen. a carico di:

*** , n. a *** il *** ;

avverso la sentenza del Giudice di Pace di *** depositata il *** ;

Sentita la relazione svolta dal Consigliere Dott. NAPPI Aniello;

Udite le conclusioni del P.M. Dr. CEDRANGOLO Oscar, che ha chiesto l'a.c.r..

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con la sentenza impugnata il Giudice di Pace di *** ha dichiarato non doversi procedere a carico di *** in ordine al delitto di ingiuria ai danni di qualificato "cinghiale bastardo sporco arabo", per estinzione del reato conseguente all'offerta di riparatoria Euro 200,00, ritenuta idonea a eliminare ogni dannosa conseguenza del reato. Ricorre per cassazione *** e propone, anche agli effetti penali, due motivi d'impugnazione.

Con il primo motivo il ricorrente deduce violazione della L. n. 205 del 1993, art. 3, sostenendo che, come già eccepito, il fatto era aggravato dalla discriminazione razziale e quindi sottratto alla competenza del giudice di pace.

Con il secondo motivo il ricorrente deduce violazione e/o erronea applicazione del D.Lgs. n. 274 del 2000, art. 35, e vizi di motivazione della decisione impugnata. Sostiene che l'offerta della somma di Euro 200,00 è tardiva, in quanto effettuata solo alla seconda udienza, benché la prima fosse stata di mero rinvio, e per un'entità del tutto incongrua, neppure sufficiente a ripagare il ricorrente delle spese di costituzione come parte civile.

Il ricorso è inammissibile ai fini penali, poiché l'art. 577 c.p.p., invocato dal ricorrente, è stato abrogato prima della pronuncia della sentenza impugnata (Cass., sez. 1[^], 19 dicembre 2007, Di Pasquale, m. 238640); può essere accolto invece agli effetti civili.

Sussiste infatti l'aggravante prospettata dal ricorrente, perché secondo la giurisprudenza prevalente di questa Corte "la circostanza aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, razziale o religioso è configurabile non solo quando l'azione, per le sue intrinseche caratteristiche e per il contesto in cui si colloca, risulta intenzionalmente diretta a rendere percepibile all'esterno e a suscitare in altri analogo sentimento di odio e comunque a dar luogo, in futuro o nell'immediato, al concreto pericolo di comportamenti discriminatori, ma anche quando essa si rapporti, nell'accezione corrente, ad un pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza, non avendo rilievo la mozione soggettiva dell'agente" (Cass., sez. 5[^], 23 settembre 2008, Vitali, m. 242219). Ed è inoltre illegittima la motivazione esibita dal giudice del merito in ordine alla causa estintiva applicata, essendo indiscusso nella giurisprudenza di questa Corte che "è illegittima la decisione con cui il giudice di pace, ritenga la congruità dell'offerta riparatoria, D.Lgs. n. 274 del 2000, ex art. 35, omettendo di valutarne l'idoneità in concreto a soddisfare le esigenze di riprovazione del reato e quelle di prevenzione e di fornire, al riguardo, adeguata motivazione - avuto riguardo al contesto nel quale si inseriscono le condotte criminose, al significato di concreto ravvedimento dell'offerta e alla concreta efficacia dell'attività riparatoria a prevenire ulteriori reati - al fine di assicurare comunque una valenza retributiva e di prevenzione speciale all'intervento giurisdizionale dinanzi a condotte di un certo grado di gravità e pericolosità" (Cass., sez. 5[^], 26 febbraio 2009, Giacomini, m. 243337).

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il ricorso agli effetti penali e annulla agli effetti civili la sentenza impugnata, con rinvio al giudice civile competente per valore in grado d'appello.

Così deciso in Roma, il 9 luglio 2009.

Depositato in Cancelleria il 5 ottobre 2009

Sentenza (penale) n. 49694/2009: ingiurie con finalità di odio razziale

Sez. 5, Sentenza n. 49694 del 2009

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE QUINTA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati: Udienza pubblica

Dott. MARASCA Gennaro - Presidente -

Dott. CARROZZA Arturo - Consigliere -

Dott. OLDI Paolo - Consigliere -

Dott. SAVANI Piero - Consigliere -

Dott. VESSICHELLI Maria - rel. Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA/ORDINANZA

sul ricorso proposto da:

PMT PRESSO TRIBUNALE DI ***

nei confronti di:

- 1) B.K. N. IL (OMISSIS);
- 2) R.C. N. IL (OMISSIS);
- 3) C.A. N. IL (OMISSIS);

avverso la sentenza n. *** /2003 TRIB. SEZ. DIST. di *** , del *** ;

visti gli atti, la sentenza e il ricorso;

udita in PUBBLICA UDIENZA del 29/10/2009 la relazione fatta dal Consigliere Dott. MARIA VESSICHELLI;

Udito il Procuratore Generale in persona del Dott. Salzano, che ha concluso per il rigetto;

Udito il difensore Avv. ***

FATTO E DIRITTO

Propone ricorso per cassazione per saltum il Procuratore della Repubblica di Perugia avverso la sentenza del Tribunale di Perugia - Sez. dist. di Assisi - in data 21 aprile 2008 con la quale è stato dichiarato non doversi procedere nei confronti di B.K., R.C. e C.A. in ordine ai reati loro rispettivamente contestati, per intervenuta remissione di querela. Le tre imputate erano state tratte a giudizio per rispondere del reato di ingiurie (la sola B.), minacce e lesioni personali volontarie aggravate dalla finalità di odio razziale D.L. 26 aprile 1993, n. 122, ex art. 3, e dal numero delle persone (tutte, anche in concorso con minorenni, tra le quali V., F., B. ed altre), in relazione ad un episodio di aggressione verbale e fisica verificatosi il (OMISSIS), all'interno prima di un autobus e poi di un bar, nei confronti di una studentessa

di colore. La B., in particolare, aveva detto, nella prima circostanza, evidentemente rivolgendosi ad altra interlocutrice ma alludendo alla vittima, "adesso gli dai una gomma negra come lei" e successivamente, con le altre, aveva pronunciato la frase: "muoviti e esci subito; hai paura che ti spacchiamo i denti; non hai i soldi per ricomprarli". Le lesioni contestate come malattia di durata pari a giorni quaranta, erano risultate, nel contesto di altro giudizio celebrato a carico delle coimputate minorenni, non superiori a gg 20.

Il giudice, acquisite le testimonianze indotte dalle parti, perveniva alla conclusione che l'intera vicenda avesse avuto la semplice natura di scontro e contrapposizione tra studenti, per motivi personali e non anche per finalità di odio etnico.

Pertanto riteneva insussistente la aggravante della finalità in questione e prendeva atto della intervenuta remissione di querela. Il PM deduce:

la erronea applicazione del D.L. 26 aprile 1993, n. 122, art. 3. Il Tribunale sarebbe incorso in una decisione illegittima nell'escludere la sussistenza della aggravante, non avendo fatto corretto uso della elaborazione dei principi interpretativi della norma, come effettuata dalla Corte di legittimità.

In particolare, non risulterebbe attagliato al caso di specie neanche l'approdo ermeneutico più esigente in materia, secondo il quale dovrebbe escludersi l'aggravante quando l'odio razziale connoti e colori soltanto i motivi "interni" della condotta dell'agente e non si manifesti all'esterno in condotte percepibili anche da terzi, finalizzate a compromettere in concreto il riconoscimento dell'esercizio di diritti in condizioni di parità.

Tutte le condizioni richieste da tale orientamento interpretativo erano infatti risultate integrate.

Il PG presso questa Corte ha chiesto il rigetto del ricorso. Il ricorso è fondato nei termini che si indicheranno. La scelta del ricorso per saltum limita l'orizzonte del sindacato alla violazione di legge, posto che il vizio di motivazione comporterebbe la investitura del giudice del merito di secondo grado. Orbene, è indubbio, che la prospettiva avanzata dal ricorrente è corretta e fondata. L'orientamento venutosi a consolidare nella giurisprudenza di questa Corte ed al quale si aderisce è quello secondo cui, per la configurazione dell'aggravante della finalità di discriminazione o di odio etnico, nazionale, razziale o religioso (D.L. n. 122 del 1993, art. 3, conv. in L. n. 205 del 1993), non è necessario che la condotta incriminata sia destinata o, quanto meno, potenzialmente idonea a rendere percepibile all'esterno ed a suscitare il riprovevole sentimento o, comunque, il pericolo di comportamenti discriminatori o di atti emulativi, giacché ciò varrebbe ad escludere l'aggravante in questione in tutti i casi in cui l'azione lesiva si svolga in assenza di terze persone (Rv. 235199). La circostanza aggravante in parola è configurabile invero quando essa si rapporti, nell'accezione corrente, ad un pregiudizio manifesto di inferiorità di una sola razza, non avendo rilievo la mozione soggettiva dell'agente (Rv. 242219).

È altrettanto indubbio che il giudice non ha fatto corretto uso dei principi appena enunciati in quanto ha mostrato di risolvere la vicenda processuale attribuendo una valenza impropria ai motivi dell'agire e non piuttosto analizzando il materiale probatorio per verificare in quale contesto e con quale obiettivo significato fosse stata pronunciata la offerta della "gomma negra" alla studentessa e, soprattutto, quale fosse il collegamento storico e funzionale tra la frase pronunciata dalla B. e i successivi comportamenti minacciosi e violenti ascritti anche alle altre coimputate. L'accoglimento del ricorso del PM comporterebbe però la necessità di colmare il detto vizio di motivazione ad opera del giudice del merito, evenienza non

realizzabile per la prescrizione dei reati - ormai maturata anche tenendo conto delle cause di sospensione del decorso del termine - da computare ai sensi delle nuove norme regolanti la materia che sono quelle da applicare al caso di specie in quanto al tempo di entrata in vigore della L. n. 251 del 2005, non era stata emessa la sentenza di primo grado.

Al riguardo questa Corte, in base al disposto dell'art. 129 c.p.p., procede all'immediato riconoscimento della detta causa di estinzione del reato, non risultando, da quanto accertato nella motivazione della sentenza ed in particolare dalla ricostruzione dei fatti come operata dai giudici del merito, ragioni di evidente innocenza delle imputate.

Basta qui ricordare la deposizione della teste M.T., menzionata in sentenza, testimonianza dalla quale è emerso che alcune ragazze avevano effettivamente invitato la Ce. ad uscire dal bar dove si trovava per parlare ed era poi nata la discussione. Il tono usato, all'inizio non era minaccioso, ... Successivamente veniva a sapere delle lesioni. Confermava tuttavia che V.P. aveva chiamato "negra" la Ce. all'interno del pullman e che le avrebbe dato una gomma "negra".

P.Q.M.

Annulla la sentenza impugnata senza rinvio per essere i reati estinti per prescrizione. Così deciso in Roma, il 29 ottobre 2009.

Depositato in Cancelleria il 28 dicembre 2009

Sentenza (penale) n. 22570/2010: ingiurie con finalità di odio razziale

Sez. 5, Sentenza n. 22570 del 2010

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE QUINTA

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CALABRESE Renato Luigi - Presidente -

Dott. CARROZZA Arturo - Consigliere -

Dott. AMATO Alfonso - Consigliere -

Dott. SANDRELLI Gian Giacomo - Consigliere -

Dott. VESSICHELLI Maria - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di *** ;

avverso la Sentenza del Giudice di Pace di *** ;

nel proc. a carico di:

*** , nato il *** ;

sentita la Relazione svolta dal Cons. Dott. Gian Giacomo Sandrelli; Sentite le requisitorie scritte del Procuratore Generale (nella persona del Cons. Dott. Giuseppe Febbraro) che ha chiesto annullarsi la Sentenza ed atti al Procuratore della Repubblica titolare.

IN FATTO

Il Giudice di Pace di *** ha condannato, in data 12.12.2008, *** quale colpevole di ingiurie nei confronti di *** per avergli rivolto la frase "sporco negro". Ricorre avverso la decisione il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di *** segnalando l'incompetenza per materia del giudice, poiché il reato doveva esser ritenuto aggravato ai sensi della L. 25 giugno 1993, n. 205, art. 3, che elevando la sanzione edittale e prevedendo la speciale competenza, indicava nel tribunale di *** in composizione collegiale il giudice naturale.

IN DIRITTO

Il ricorso è fondato: l'espressione incriminata è idonea a coinvolgere un giudizio di disvalore sulla razza della persona offesa, sicché è innegabile la possibile ricorrenza della più grave

fattispecie prevista dalla L. 25 giugno 1993, n. 205, art. 3, con la correlativa eccezione alla competenza (disposta in via generale dall'art. 6 del codice di rito) stabilita dall'art. 6, comma 3, L. cit.. Il giudice competente a conoscere del procedimento è il Tribunale di *** .
La sentenza deve, quindi, essere annullata con trasmissione degli atti al Procuratore della Repubblica di *** per quanto di sua competenza.

P.Q.M.

Annulla senza rinvio la sentenza impugnata e dispone la trasmissione degli atti al Procuratore della Repubblica di *** per l'ulteriore corso.

Così deciso in Roma, il 28 gennaio 2010.

Depositato in Cancelleria il 11 giugno 2010

**Sentenza (lavoro) n. 6282 /2011 (vedi anche Cass. n. 17087/2011):
licenziamento per ritorsione è assimilabile a quello discriminatorio**

Sez. L, Sentenza n. 6282 del 2011

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. LAMORGESE Antonio - Presidente -

Dott. STILE Paolo - Consigliere -

Dott. NAPOLETANO Giuseppe - Consigliere -

Dott. CURZIO Pietro - rel. Consigliere -

Dott. BERRINO Umberto - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso * proposto da:**

G *** P *** , elettivamente domiciliato in ROMA, CORSO *** , presso rappresentato e difeso dall'avvocato S *** A *** , giusta delega in atti;

- ricorrente -

contro

S *** S.P.A., (già C *** S.P.A.), in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, PIAZZA *** presso lo studio dell'avvocato M *** P *** , rappresentata e difesa dall'avvocato M *** C *** , giusta delega in atti;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. *** /2006 della CORTE D'APPELLO di *** , depositata il 09/10/ *** r.g.n. *** / *** ;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 10/12/2010 dal Consigliere Dott. PIETRO CURZIO;

udito l'Avvocato G *** P *** per delega S *** A *** ;

udito l'Avvocato M *** C *** ;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. DESTRO Carlo, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

FATTO E DIRITTO

G *** P *** chiede l'annullamento parziale della sentenza della Corte d'Appello di *** ,

pubblicata il 9 ottobre 2006, che ha confermato la decisione di primo grado di accoglimento, non integrale, della domanda del ricorrente nei confronti di C *** spa, ora Sviluppo Italia spa.

Il G *** P *** il 23 aprile 1997 stipulò un contratto di collaborazione con la C *** , che poi recedette dal rapporto con comunicazione del 22 settembre 2000.

Il lavoratore convenne la società dinanzi al Tribunale di *** , il quale, con sentenza dell'8 luglio 2005, dichiarò che tra il ricorrente e la società era intercorso un rapporto di lavoro subordinato e dichiarò che il recesso intimato nel settembre 2000 costituiva licenziamento illegittimo, ordinando alla società la riassunzione del ricorrente o, in mancanza, il pagamento di quattro mensilità rapportate all'ultimo stipendio percepito, oltre interessi e rivalutazione, nonché spese legali.

Il Tribunale ritenne il licenziamento illegittimo perché intimato senza la preventiva contestazione degli addebiti ai sensi della L. n. 300 del 1970, art. 7, nonostante la sua natura ontologicamente disciplinare. Non applicò la L. n. 300 del 1970, art. 18, stante la carenza dei requisiti dimensionali della convenuta. Entrambe le parti proposero appello.

Il G *** P *** nei confronti della esclusione della natura discriminatoria del licenziamento. La società contro la declaratoria della natura subordinata del rapporto.

La Corte d'Appello di *** ha respinto entrambi gli appelli. Il motivo di ricorso del G *** P *** è unico.

La società S *** spa si difende con controricorso. Il ricorrente ha depositato una memoria.

Il motivo è così rubricato: "violazione della L. n. 604 del 1966, art. 4, L. n. 300 del 1970, art. 15, L. n. 108 del 1990, art. 3, art. 2702 c.c.. Omessa e contraddittoria motivazione circa fatti controversi e decisivi per il giudizio".

Il quesito proposto è il seguente: "se costituisca ipotesi di licenziamento ritorsivo nullo ai sensi degli articoli richiamati in rubrica e prova sufficiente dello stesso, il recesso motivato espressamente dalla parte datoriale con riferimento esclusivo ad una vertenza giudiziaria proposta dal lavoratore e ancora pendente e a critiche formulate dal lavoratore su organi di stampa, una volta che di tali critiche sia riconosciuta in fatto l'assenza di rilevanza ai fini disciplinari e l'inidoneità ad assurgere a giusta causa di licenziamento".

Le norme di cui si assume la violazione sono le seguenti. L. n. 604 del 1966, art. 4: "Il licenziamento determinato ... dall'appartenenza ad un sindacato e dalla partecipazione ad attività sindacali è nullo indipendentemente dalla motivazione adottata". L. n. 300 del 1970, art. 15, (nella versione anteriore al D.Lgs. n. 216 del 2003, considerata l'epoca dei fatti): "è nullo qualsiasi patto o atto diretto a ... licenziare un lavoratore... a causa della sua affiliazione o attività sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero".

La giurisprudenza ha dato di tale normativa una interpretazione estensiva ritenendola applicabile anche a fattispecie di licenziamenti che, pur non direttamente corrispondenti alle singole ipotesi espressamente menzionate nelle suddette norme, siano determinati in maniera esclusiva da motivo, illecito, di ritorsione o rappresaglia, e costituiscano cioè l'ingiusta e arbitraria reazione, quale unica ragione del provvedimento espulsivo - essenzialmente quindi di natura "vendicativa" (cfr., da ultimo, Cass. 23 agosto 2003, n. 12349).

Perché si determini questa specifica situazione idonea ad allargare l'area delineata dalla normativa su richiamata, è necessario verificare che il recesso sia stato motivato

esclusivamente da un intento ritorsivo.

Si tratta di una valutazione che attiene al merito della decisione e che quindi non può essere riformulata in sede di giudizio di legittimità, salvo vizi di motivazione.

La Corte di *** ha ritenuto che la motivazione del licenziamento che venne disposto a seguito del ricorso giudiziario ed "a causa delle posizioni rigide e polemiche assunte nei confronti della nostra società e pubblicamente culminate con l'articolo apparso sul Il quotidiano del 13 luglio 2000" non giustificasse il recesso. Ha, di conseguenza, dichiarato l'illegittimità del licenziamento. Secondo la Corte si è trattato di un licenziamento ontologicamente disciplinare adottato in violazione della procedure richiesta dalla legge.

Al contrario, la Corte non ha ritenuto che il licenziamento del ricorrente, oltre che una sanzione inflitta illegittimamente, potesse essere considerato un atto vendicativo e di rappresaglia. Si tratta di una valutazione sulle ragioni del licenziamento che può essere discussa; ma che, in presenza di una motivazione adeguata e consequenziale, rimane riservata al giudice di merito e non può essere riformulata in sede di legittimità.

Il ricorso, pertanto, deve essere respinto.

Le spese sono a carico della parte che perde il giudizio. P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente alla rifusione in favore della controparte delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in 20,00 Euro, nonché 2.500,00 Euro per onorari di avvocato, oltre IVA, CPA e spese generali.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 10 dicembre 2010.

Depositato in Cancelleria il 18 marzo 2011

**Sentenza (civile-unite) n. 7186/2011: diritto alla non discriminazione è diritto
soggettivo assoluto**

Sentenza (civile-unite) n. 7186/2011

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONI UNITE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. VITTORIA Paolo - Primo Pres.te f.f. -
Dott. PROTO Vincenzo - Presidente Sezione -
Dott. FELICETTI Francesco - Consigliere -
Dott. SEGRETO Antonio - Consigliere -
Dott. FORTE Fabrizio - Consigliere -
Dott. BUCCIANTE Ettore - Consigliere -
Dott. TOFFOLI Saverio - rel. Consigliere -
Dott. CHIARINI Maria Margherita - Consigliere -
Dott. TIRELLI Francesco - Consigliere -
ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso proposto da:

AZIENDA OSPEDALIERA *** DI *** , in persona del Direttore generale pro-tempore,
elettivamente domiciliata in ROMA, VIA *** presso lo studio dell'avvocato M *** M *** ,
che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati V *** D *** , C *** A *** , per
delega in calce a, ricorso;

- ricorrente -

contro

*** , in persona dei rispettivi segretari provinciali pro-tempore, elettivamente domicilio in
ROMA, VIA presso lo studio dall'avvocato M *** R *** , rappresentati e difesi dagli avvocati
F** M *** , G** A *** , per deleghe a margine del controricorso;

- controricorrenti -

e contro

REGIONE LOMBARDIA;

- intimata -

sul ricorso *** proposto da:

AZIENDA OSPEDALIERA *** DI MILANO, in persona del Direttore generale pro-tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIALE LIEGI 16, presso lo studio dell'avvocato M *** M *** , che la rappresenta e difende unitamente agli avvocati COLOMBÒ ALBERTO, V *** D *** GIUSEPPE, per delega in calco al ricorso;

- ricorrente -

contro

*** , in persona dei rispettivi segretari provinciale pro-tempore, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA presso lo studio dell'avvocato M *** R *** , rappresentati e difesi dagli avvocati G** A *** , F** M *** , per deleghe a margine del controricorso;

- controricorrenti -

e contro

PREFETTO DELLA PROVINCIA DI MILANO, REGIONE LOMBARDIA;

- intimati -

per regolamento di giurisdizione in relazione al giudizio pendente n. *** /2009 del TRIBUNALE di MILANO;

uditi gli avvocati M *** M *** , M *** F *** per delega dell'avvocato G** A *** ;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 18/01/2011 dal Consigliere Dott. SAVERIO TOFFOLI;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale Dott. Ignazio PATRONE, il quale chiede alla Corte di rigettare i ricorsi, affermando la giurisdizione del G.O..

MOTIVI:

PREMESSO IN FATTO

Con ricorso D.Lgs. n. 286 del 1998, ex art. 44, le Organizzazioni Sindacali in epigrafe, con l'intervento ad adiuvandum della sig.ra, chiedevano al Tribunale di Milano, in funzione di giudice del lavoro, che fosse accertata la natura discriminatoria, lesiva del diritto fondamentale della persona al riconoscimento della pari dignità sociale e alla non discriminazione nell'accesso al lavoro, del proclamato proposito dell'Azienda Ospedaliera *** di Milano di escludere dalla procedura di stabilizzazione del personale a tempo determinato - a norma della L. n. 249 del 2007, art. 1, comma 565, lett. c), n. 3, e del Protocollo d'intesa 3.8.2007 intervenuto tra la Regione Lombardia e le organizzazioni sindacali - le persone di nazionalità straniera extracomunitaria, non in possesso della cittadinanza italiana.

Con ordinanza del 30 maggio 2008 il Tribunale di Milano accoglieva il ricorso affermando la propria giurisdizione e ordinando all'amministrazione convenuta di ammettere i dipendenti extracomunitari già assunti a termine alle procedure di stabilizzazione previste dalle norme di legge e dalle norme contrattuali "fermi restando gli ulteriori requisiti diversi dalla cittadinanza". Il provvedimento, impugnato con reclamo, veniva confermato dal Tribunale di Milano con ordinanza del 31 luglio 2008. In ottemperanza a tali provvedimenti l'Azienda Ospedaliera *** avviava tre distinte procedure di stabilizzazione del personale extracomunitario (privo di cittadinanza italiana ma in possesso degli altri requisiti prescritti) per 27 posti di operatori socio-sanitari, 3 di collaboratore professionale-sanitario infermiere e 1 di collaboratore professionale sanitario tecnico di laboratorio, riservandosi il successivo eventuale annullamento all'esito della procedura giudiziale.

Con ricorso ex art. 414 cod. proc. civ. la stessa amministrazione promuoveva il giudizio di

merito, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e, comunque, sostenendo l'illegittimità delle ordinanze emanate.

Proponeva, quindi, nell'ambito di tale giudizio di merito, regolamento preventivo di giurisdizione, deducendo la giurisdizione del giudice amministrativo sulla base dell'assunto che la controversia riguardava una procedura di tipo concorsuale, con la conseguente sua attribuzione, ai sensi del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4, al giudice amministrativo. Riguardo al merito della controversia rilevava che non era stata compiuta alcuna discriminazione poiché l'ostacolo all'accesso alla costituzione di un rapporto di pubblico impiego a tempo indeterminato era posto dalla stessa legge, che richiedeva il requisito della cittadinanza italiana.

In via subordinata eccepeva l'illegittimità costituzionale del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 44, in riferimento agli artt. 3 e 25 Cost., comma 1, per violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge - da identificarsi nel giudice amministrativo ai sensi del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4, attesa la natura concorsuale della procedura di stabilizzazione -, e del principio di uguaglianza, in considerazione della mancanza di deroga alla giurisdizione amministrativa nella normativa sulla repressione delle discriminazioni cd. di genere (D.Lgs. n. 198 del 2006, art. 36 e segg.).

Si costituivano con controricorso le associazioni sindacali convenute e la sig.ra H *** N *** sottolineando che la domanda, per come proposta nel giudizio di merito dalle originarie parti ricorrenti, non poteva che appartenere alla giurisdizione del giudice ordinario trattandosi di azione civile promossa contro il datore di lavoro che ha compiuto "un atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza (...) ad una cittadinanza", come previsto dal D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 43, comma 2, lett. e), azione la quale, per espressa previsione dell'art. 44, comma 2, del citato decreto legislativo appartiene al giudice ordinario, mentre la pretesa dell'amministrazione di aver operato una scelta in conformità alla legge (e, quindi, di non aver posto in essere alcuna discriminazione) doveva ritenersi priva di rilievo ai fini della giurisdizione.

Il diritto fondamentale oggetto di tutela, del resto, non andava individuato nel preteso diritto ad accedere al pubblico impiego, ma in quello a non subire distinzioni per una ragione vietata. Ne conseguiva la necessità di distinguere tra il rapporto sostanziale sottostante che, in relazione alle sue specificità, può appartenere all'una o all'altra giurisdizione, e la disparità di trattamento per ragioni vietate, per la cui lesione la giurisdizione appartiene al giudice ordinario. Sottolineavano, in ogni caso, che, in tema di stabilizzazione, doveva essere affermata la giurisdizione ordinaria non venendo in rilievo una procedura concorsuale o ad essa assimilabile.

Nel corso del giudizio di merito, il Prefetto di Milano formulava, ai sensi del art. 41, comma 2, e art. 368 c.p.c., la richiesta di dichiarazione da parte delle sezioni unite della corte di cassazione del difetto di giurisdizione del giudice ordinario. Il Presidente del Tribunale, per l'effetto, sospendeva il giudizio in attesa della definizione della questione davanti alle sezioni unite. L'Azienda Ospedaliera *** investiva di tale questione la Cassazione con un ulteriore ricorso a norma dell'art. 368 c.p.c., comma 4, nell'alveo delle questioni già autonomamente proposte. Le Organizzazioni Sindacali e la sig.ra H *** N *** si costituivano con apposito controricorso, ribadendo le loro precedenti difese.

RITENUTO IN DIRITTO

1. I due ricorsi, diretti a contestare la giurisdizione del giudice ordinario relativamente allo stesso giudizio, devono essere riuniti. Tuttavia si prenderà in considerazione in primo luogo il ricorso proposto dall'Azienda ospedaliera in via autonoma. 2. Hanno un rilievo centrale rispetto alla questione di giurisdizione in esame le disposizioni di natura processuale introdotte al fine di consentire una più efficace attuazione concreta delibi norme di carattere sostanziale di divieto di discriminazioni basate sulla razza, la religione, l'origine etnica, la cittadinanza, ecc, e cioè la speciale azione disciplinata dal D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 44 (t.u. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), nel quadro delle previsioni di carattere sostanziale di cui all'art. 43, che, in relazione alla materia regolata dal t.u., delinea in maniera molto circostanziata la disciplina di divieto delle discriminazioni (rispetto alla quale possono assumere rilievo anche le varie disposizioni dello stesso testo normativo circa i diritti e i doveri dello straniero, comprese ora le disposizioni di cui agli artt. 9 e 9 bis, nel testo di cui al D.Lgs. n. 3 del 2007, art. 1, comma 1, emanato per dare attuazione alla direttiva 2003/109/CE sullo status di cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo). Il modello di azione delineato dall'art. 44 cit. è richiamato, poi, con taluni secondari adattamenti, dal D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215, artt. 4 e 4 bis (il secondo inserito dal D.L. n. 59 del 2008, art. 8 sexies, convertito con modificazioni dalla L. n. 101 del 2008) e dal D.Lgs. n. 216 del 2003, art. 4, testi normativi che, dando attuazione, rispettivamente, alla direttiva [2000/43/CE](#) per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e alla direttiva 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, formano con lo stesso d.lgs. 286/1998 (oltre che con altre disposizioni di carattere generale o settoriale -cfr. per esempio il D.Lgs. n. 67 del 2006 di contrasto alle discriminazioni delle persone con disabilità, il cui art. 3 fa analogamente rinvio al D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 44 -, nonché con fonti sovranazionali e in particolare comunitarie) un complesso normativo antidiscriminatorio di lettura non del tutto agevole, a causa della tecnica adottata della successiva integrazione e ripetizione, sotto prospettive parzialmente diverse, delle previsioni antidiscriminatorie. 3. È utile riportare il testo dei primi dieci commi del citato D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 44 (tenendo presente l'intervenuta sostituzione del tribunale in funzione monocratica al pretore):

1. Quando il comportamento di un privato o della pubblica amministrazione produce una discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi, il giudice può, su istanza diparte, ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione.

2. La domanda si propone con ricorso depositato, anche personalmente dalla parte, nella cancelleria del pretore del luogo di domicilio dell'istante.

3. Il pretore, sentite le parti, omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili in relazione ai presupposti e ai fini del provvedimento richiesto.

4. Il pretore provvede con ordinanza all'accoglimento o al rigetto della domanda. Se accoglie la domanda emette i provvedimenti richiesti che sono immediatamente esecutivi.

5. Nei casi di urgenza il pretore provvede con decreto motivato, assunte, ove occorra, sommarie informazioni. In tal caso fissa, con lo stesso decreto, l'udienza di comparizione delle parti davanti a sè entro un termine non superiore a quindici giorni, assegnando all'istante un termine non superiore a otto giorni per la notificazione del ricorso e del decreto. A tale udienza il pretore, con ordinanza, conferma, modifica o revoca provvedimenti emanati

nel decreto.

6. Contro i provvedimenti del pretore è ammesso reclamo al tribunale nei termini di cui all'articolo 739, secondo comma, del codice di procedura civile. Si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 737, 738 e 739 del codice di procedura civile.

7. Con la decisione che definisce il giudizio il giudice può altresì condannare il convenuto al risarcimento del danno, anche non patrimoniale.

8. Chiunque elude l'esecuzione di provvedimenti del pretore di cui ai commi 4 e 5 e dei provvedimenti del tribunale di cui al comma 6 è punito ai sensi dell'art. 388 c.p., comma 1.

9. Il ricorrente, al fine di dimostrare la sussistenza a proprio danno del comportamento discriminatorio in ragione della razza, del gruppo etnico o linguistico, della provenienza geografica, della confessione religiosa o della cittadinanza può dedurre elementi di fatto anche a carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi contributivi, all'assegnazione delle mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera e ai licenziamenti dell'azienda interessata. Il giudice valuta i fatti dedotti nei limiti di cui all'art. 2729 c.c., comma 1.

10. Qualora il datore di lavoro ponga in essere un atto o un comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche in casi in cui non siano individuabili in modo immediato e diretto i lavoratori lesi dalle discriminazioni, il ricorso può essere presentato dalle rappresentanze locali delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale. Il giudice, nella sentenza che accerta le discriminazioni sulla base del ricorso presentato ai sensi del presente articolo, ordina al datore di lavoro di definire, sentiti i predetti soggetti e organismi, un piano di rimozione delle discriminazioni accertate (seguono il comma 11 prevedente sanzioni nei confronti di imprese beneficiarie di agevolazioni o appalti pubblici e il comma 12 sull'istituzione su base regionale di centri di osservazione e di assistenza riguardo ai fenomeni di discriminazione nei confronti degli stranieri). 4. Queste Sezioni unite hanno avuto l'occasione di precisare, sulla base di un esame approfondito della questione, che il riportato art. 44 ha introdotto e disciplinato un procedimento cautelare con funzione anticipatoria della pronuncia di merito, al quale si applicano, in quanto compatibili, le norme sul procedimento cautelare uniforme regolato dal codice di procedura civile e in particolare la disposizione dell'art. 669 octies, comma 6, sulla esclusione dell'onere di iniziare il giudizio di merito entro un termine perentorio (Cass. S.U. n. 6172/2008. a cui ha prestato adesione la recente sentenza Cass. S.U. n. 3670/2011). Nella specie risulta seguito un iter procedurale conforme a tale modello ricostruttivo e, in particolare ne discende l'ammissibilità del regolamento di giurisdizione proposto dall'Azienda ospedaliera nel corso del primo grado del giudizio di merito.

5. Il relativo ricorso si basa in sostanza sulla tesi secondo cui l'introduzione dello speciale procedimento ex art. 44 cit. non può avere influenza sulle attribuzioni giurisdizionali del giudice amministrativo secondo le generali previsioni al riguardo e sulla natura della posizione soggettiva di cui fruisce il privato in relazione alla natura dei vari procedimenti amministrativi e dei poteri esercitati dalla p.a. nell'ambito degli stessi. Con riferimento alla specie, si sostiene che il procedimento di stabilizzazione di lavoratori a termine implica lo svolgimento di procedure concorsuali ricadenti nella disciplina in punto di giurisdizione di cui al D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4, con attribuzione della controversia alla giurisdizione amministrativa e qualificabilità come interesse legittimo della posizione dei soggetti partecipanti alla selezione concorsuale o comunque aspiranti a parteciparvi, senza che possa farsi alcuna distinzione nel caso in cui si controverta circa l'operatività o meno del

requisito della cittadinanza italiana.

La qualificazione come concorsuale del procedimento di stabilizzazione dei lavoratori precari è contestata dai controricorrenti.

La Corte ritiene però che la qualificabilità o meno come concorsuale della procedura di stabilizzazione in questione non sia decisiva nella presente sede, stante il ruolo concretamente assorbente della questione logicamente e giuridicamente preliminare relativa alla rilevanza t anche sul piano della giurisdizione della disciplina sostanziale e processuale antidiscriminatoria. 3. Questa problematica è stata già affrontata di recente da questa Corte, sia pure in relazione ad un procedimento promosso a norma del D.Lgs. n. 215 del 2003, art. 4 bis. Si è osservato che la chiarezza del dato normativo non consente dubbi riguardo all'attribuzione alla giurisdizione ordinaria della tutela contro gli atti e i comportamenti ritenuti lesivi del principio di parità e, in particolare della parità di trattamento dovuta, a norma del D.Lgs. n. 215 del 2003, art. 3, "senza distinzione di razza ed origine etnica (...) a tutte le persone sia nel settore pubblico che privato", per la cui attuazione viene fatto i. - rinvio dagli artt. 4 e 4 bis - quest'ultimo diretto ad assicurare la speciale tutela processuale nel caso di ritorsioni nei confronti di attività dirette a perseguire la parità di trattamento - al procedimento D.Lgs. n. 286 del 1998, ex art. 44 (Cass. S.U. n. 3670/2011 cit). Nella stessa occasione, circa il rapporto tra situazioni sostanziali e modi di tutela processuale, si è osservato che costituiscono oggetto di tutela veri e propri diritti assoluti, derivanti dal fondamentale principio costituzionale di parità (art. 3 Cost.) e dalle analoghe norme sovranazionali, in attuazione delle quali il legislatore nazionale ha emanato le normative in esame; e circa l'attribuzione al giudice ordinario anche del giudizio di merito, si è rilevato in particolare che comporterebbe l'introduzione di una palese anomalia sistematica ammettere la possibile attribuzione al giudice amministrativo del giudizio di merito, con interruzione del nesso tra giudizio cautelare, finalizzato ad assicurare interimamente o ad anticipare gli effetti del giudizio di merito, e quest'ultimo.

4. Tali rilievi sono condivisibili e sono recepiti in questa sede. In presenza di normative che, al fine di garantire parità di trattamento, in termini particolarmente incisivi e circostanziati, e correlativamente vietare discriminazioni ingiustificate, con riferimento a fattori meritevoli di particolare considerazione sulla base di indicazioni costituzionali o fonti sovranazionali articolano in maniera specifica disposizioni di divieto di determinate discriminazioni contemporaneamente istituiscono strumenti processuali speciali per la loro repressione, affidati al giudice ordinario, deve ritenersi che il legislatore abbia inteso configurare, a tutela del soggetto potenziale vittima delle discriminazioni, una specifica posizione di diritto soggettivo, e specificamente un diritto qualificabile come "diritto assoluto" in quanto posto a presidio di una area di libertà e potenzialità del soggetto, rispetto a qualsiasi tipo di violazione della stessa.

Il fatto che la posizione tutelata assurga a diritto assoluto, e che simmetricamente possano qualificarsi come fatti illeciti i comportamenti di mancato rispetto della stessa, fa sì che il contenuto e l'estensione delle tutele conseguibili in giudizio presentino aspetti di atipicità e di variabilità in dipendenza del tipo di condotta lesiva che è stata messa in essere e anche della preesistenza o meno di posizioni soggettive di diritto o interesse legittimo del soggetto leso a determinate prestazioni. Di ciò si trova riscontro nel dettato normativo, secondo cui il giudice può "ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione" (D.Lgs. n. 2876 del 1998, art. 44, comma 1), oltre che condannare il responsabile al

risarcimento del danno (comma 7).

Risulta quindi spiegabile, in particolare, come, in relazione a discriminazioni del genere di quelle in esame, anche quando esse siano attuate nell'ambito di procedimenti per il riconoscimento da parte della pubblica amministrazione di utilità rispetto a cui il soggetto privato fruisca di una posizione di interesse legittimo e non di diritto soggettivo, la tutela del privato rispetto alla discriminazione possa essere assicurata secondo il modulo del diritto soggettivo e delle relative protezioni giurisdizionali. L'inquadramento nell'ambito del diritto assoluto spiega efficacia, infatti, ai fini e nei limiti delle esigenze di repressione della (in ipotesi) illegittima discriminazione, anche se non possono essere predeterminati in astratto i termini della tutela accordabile giudizialmente, dovendosi tenere conto delle specificità di ogni situazione e del riferimento delle disposizioni di legge anche ad ipotesi di discriminazione indiretta (cfr. il D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 43, comma 2, lett. e), e il D.Lgs. n. 215 del 2003, art. 2, comma 1, lett. b)).

D'altra parte è lo stesso testo del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 44, con il suo riferimento incondizionato ai comportamenti sia dei privati che della pubblica amministrazione (comma 1), che non consente di escludere l'esperibilità delle azioni ivi previste solo perché la p.a. ha attuato la discriminazione in relazione a prestazioni rispetto a cui il privato non fruisce di una posizione di diritto soggettivo. Anche il D.Lgs. n. 215 del 2003, art. 3, precisa che il relativo principio di parità di trattamento opera sia nel settore pubblico che in quello privato (comma 1), e fa particolare riferimento all'accesso all'occupazione e al lavoro "compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione" (lett. a) e all'accesso a ogni tipo di prestazione sociale (lett. e) e seguenti), mentre l'unica eccezione alla giurisdizione del giudice ordinario è prevista in favore della giurisdizione amministrativa esclusiva - in quanto tale estesa alla tutela dei diritti soggettivi - relativa al personale alle dipendenze della pubblica amministrazione in regime di diritto pubblico a norma del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 3, comma 1, (comma 7 del cit. art. 3).

Nella specie non risulta alcuna esorbitanza dell'oggetto del giudizio rispetto alle finalità di repressione delle asserite discriminazioni in ragione della cittadinanza, visto che il giudizio di merito ha ad oggetto la conferma o meno delle statuizioni adottate nella fase cautelare, contenenti l'ordine di ammettere anche i lavoratori di cittadinanza extracomunitaria alle procedure di stabilizzazione, salva la verifica di ogni altro requisito.

5. La proposta eccezione di illegittimità costituzionale del D.Lgs. n. 286 del 1998, art. 44 è qualificabile come manifestamente infondata, in relazione alle già evidenziate ragioni che spiegano e giustificano l'attribuzione della relativa azione al giudice ordinario. Quanto al confronto con le tutele in giudizio previste in caso di discriminazioni di genere, premesso che il testo del D.Lgs. n. 198 del 2006, artt. 36 e segg. che risente delle formulazioni della più antica L. n. 125 del 1991, essendosi proceduto in sostanza alla redazione di un testo unico a norma della L. n. 246 del 2005, art. 6, non fornisce elementi univoci a conferma della tesi che i riferimenti alla competenza del tribunale amministrativo regionale riguardino ipotesi ulteriori rispetto ai casi di rapporti di pubblico impiego in atto, deve comunque rilevarsi che non potrebbe costituire un idoneo elemento di comparazione ai fini in esame la disciplina relativa ad uno specifico elemento di discriminazione, in (ipotesi) disomogenea rispetto ad un coerente e costituzionalmente giustificato indirizzo adottato in genere dal legislatore con riferimento alle discriminazioni particolarmente qualificate per essere relative a fattori specificamente presi in considerazione dalla Costituzione o da altre fonti qualificate riguardo alla protezione dei diritti della persona.

6. Deve osservarsi infine che appartiene al merito - incidendo sulla configurabilità o meno di una illegittima discriminazione in ragione della nazionalità - e non rileva ai fini della giurisdizione, la soluzione della questione relativa alla applicabilità o meno del requisito della cittadinanza italiana ai fini della partecipazione alle procedure in questione di stabilizzazione di lavoratori precari, funzionali alla assunzione da parte di soggetto della pubblica amministrazione con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

7. Deve in conclusione dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario, restando assorbita ogni questione circa l'ammissibilità della richiesta di regolamento fatta dal prefetto.

8. Le spese del giudizio vengono poste a carico della parte ricorrente, che ha contestato la riconosciuta giurisdizione del giudice ordinario.

P.Q.M.

La Corte riunisce i ricorsi; dichiara la giurisdizione del giudice ordinario; condanna l'Azienda Ospedaliera *** a rimborsare le spese del giudizio di cassazione ai controricorrenti, liquidate nella somma complessiva di Euro duecento per esborsi ed Euro tremila per onorari.

Così deciso in Roma, il 18 gennaio 2011.

Depositato in Cancelleria il 30 marzo 2011

**Sentenza (lavoro) n. 17087/2011 (vedi anche Cass. n. 6282 /2011):
licenziamento per ritorsione è assimilabile a quello discriminatorio**

Sez. L, Sentenza n. 17087 del 2011

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. FOGLIA Raffaele - Presidente -

Dott. DE RENZIS Alessandro - Consigliere -

Dott. IANNIELLO Antonio - rel. Consigliere -

Dott. TRIA Lucia - Consigliere -

Dott. BALESTRIERI Federico - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso * proposto da:**

M *** V *** , elettivamente domiciliata in ROMA, Viale *** *, presso lo studio dell'avvocato S *** A *** , che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato M *** G *** , giusta delega in atti;

- ricorrente -

LA *** S.R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA *** , presso lo studio dell'avvocato B *** F *** , che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato M *** M *** , giusta delega in atti;

- controricorrente incidentale -

avverso la sentenza n. 612/2008 della CORTE D'APPELLO di TORINO, depositata il 22/05/2008 R.G.N. 126/08;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 21/06/2011 dal Consigliere Dott. ANTONIO IANNIELLO;

udito l'Avvocato G *** G *** , per delega B *** F *** ;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. FINOCCHI GHERSI Renato, che ha concluso per il rigetto del ricorso principale, assorbito rigettato ricorso incidentale.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con sentenza depositata il 22 maggio 2008, la Corte d'appello di Torino ha, per quanto qui interessa, respinto la domanda svolta da V *** M *** nei confronti della datrice di lavoro La *** s.r.l., di dichiarazione della nullità del licenziamento disciplinare comunicatole il 19 settembre 2002, denunciato come motivato da ragioni di ritorsione (e quindi con la richiesta

di applicazione delle conseguenze di cui all'art. 18 S.L.) rispetto alle rivendicazioni svolte nei confronti della società dal padre, in relazione ad un grave infortunio da questi subito sul lavoro, con conseguenti lunghe assenze per malattia, che infine avevano condotto al suo licenziamento appena cinque giorni prima di quello della figlia. La decisione ha riformato parzialmente sul punto la sentenza di primo grado, accogliendo unicamente la domanda subordinata di accertamento dell'illegittimità del licenziamento per violazione dell'art. 7 S.L., applicando conseguentemente la tutela obbligatoria in ragione delle limitate dimensioni aziendali. In proposito la Corte territoriale, rilevato:

- che la vertenza col padre della M *** era stata

successivamente conciliata, il che non sosterebbe l'esistenza di intenti ritorsivi della società nei riguardi della figlia;

- che della frase pronunciata in sede di tentativo obbligatorio di conciliazione dal rappresentante della società, secondo la quale "era logico che tuo padre, facendo scoppiare un casino così in una piccola ditta, coinvolgesse anche te", non sarebbe emerso dall'istruttoria il contesto in cui era stata pronunciata e comunque la frase medesima, in quanto successiva al licenziamento, non ne potrebbe fornire ex post la motivazione;

- che il fatto che la società non si fosse difesa in giudizio in ordine alla illegittimità del licenziamento costituirebbe circostanza ininfluenza sul piano considerato;

- che pertanto l'unico indizio della natura ritorsiva del licenziamento sarebbe rappresentato dalla cronologia ravvicinata dei due licenziamenti", insufficiente di per sé a sostenere l'assunto;

ha escluso la nullità del licenziamento in quanto ritorsivo, confermandone peraltro l'illegittimità per violazione dell'art. 7 S.L., in assenza della preventiva contestazione degli addebiti, accordando alla M *** unicamente la tutela obbligatoria della L. n. 108 del 1990, ex art. 2.

Avverso la sentenza propone ricorso per cassazione, notificato il 22 maggio 2009, V *** M *** , affidandolo a sei motivi, relativi alla violazione dell'art. 2727 c.c., e al vizio di motivazione nell'analisi degli elementi rappresentati in giudizio a sostegno del carattere esclusivamente ritorsivo indiretto del suo licenziamento, comportante la dichiarazione di nullità dello stesso, con le conseguenze di cui alla L. n. 300 del 1970, art. 18, come modificato dalla L. n. 108 del 1990, art. 1.

La società resiste alle domande con rituale controricorso, proponendo altresì contestualmente un ricorso incidentale, con due motivi.

La M *** contrasta il ricorso incidentale con regolare controricorso.

MOTIVI DELLA DECISIONE

I due ricorsi principale e incidentale, vanno riuniti ai sensi dell'art. 335 c.p.c., in quanto investono la medesima sentenza. Con i sei motivi di ricorso, V *** M *** conduce in realtà un unico discorso di denuncia di omissioni, contraddizioni e illogicità della sentenza impugnata nella considerazione degli elementi indiziari emersi in giudizio a sostegno del carattere ritorsivo del licenziamento disciplinare.

In proposito la ricorrente pone in evidenza:

- la illogicità e comunque la superficialità dell'assunto secondo il quale l'intervenuta conciliazione della vertenza del padre per ciò che riguarda il suo licenziamento e il

risarcimento dei danni conseguenti all'infortunio sul lavoro deporrebbe nel senso opposto rispetto all'esistenza di intenti ritorsivi;

- la incongruità e la illogicità dei rilievi secondo cui le dichiarazioni confessorie del rappresentante della società in sede di tentativo di conciliazione sarebbero irrilevanti perché non ne sarebbe noto il contesto e comunque non potrebbero fornire ex post la motivazione del licenziamento;

- l'errore nel non aver rilevato la natura confessoria (stragiudiziale) di tali dichiarazioni, con le conseguenze di cui all'art. 2735 c.c.;

- la motivazione solo apparente in ordine all'importante indizio rappresentato dal fatto che ne' nella lettera di licenziamento ne' in giudizio la società aveva esplicitato in maniera specifica le ragioni pretesamente costituenti giusta causa del licenziamento, limitandosi a riconoscerne il vizio procedurale della mancata preventiva contestazione degli addebiti;

- l'omissione di ogni considerazione in ordine alle risultanze della prova testimoniale, che avrebbero evidenziato nell'atteggiamento della società anche nei confronti della ricorrente, a seguito delle assenze del padre dovute all'infortunio sul lavoro, un mutamento in peggio, sfociato infine anche in minacce di ritorsione in caso di persistenza delle rivendicazioni del padre.

Tutta questa serie di omissioni, illogicità e contraddizioni nella motivazione della sentenza avrebbe giuocato un ruolo decisivo in ordine alla valutazione di insufficienza degli indizi sull'esclusiva natura ritorsiva del licenziamento della M *** , che viceversa risulterebbe evidente ad una corretta considerazione degli stessi. Col ricorso incidentale, la società si duole che la Corte territoriale non si sia pronunciata sui motivi di appello relativi alla pretesa inconfigurabilità di un licenziamento discriminatorio nel caso, come quello sostenuto dalla ricorrente, di ritorsione indiretta e sulla inattendibilità dei testi indotti dalla M *** .

Il ricorso principale è fondato per le ragioni di seguito esposte, mentre va respinto quello incidentale.

Il licenziamento per ritorsione, diretta o indiretta che questa sia, è un licenziamento nullo, quando il motivo ritorsivo, come tale illecito, sia stato l'unico determinante dello stesso, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1418 c.c., comma 2, artt. 1345 e 1324 c.c..

Esso costituisce l'ingiusta e arbitraria reazione ad un comportamento legittimo del lavoratore colpito (diretto) o di altra persona ad esso legata e pertanto accomunata nella reazione (indiretto), che attribuisce al licenziamento il connotato della ingiustificata vendetta.

Siffatto tipo di licenziamento è stato ricondotto dalla giurisprudenza di questa Corte, data l'analogia di struttura, alla fattispecie di licenziamento discriminatorio, vietato dalla L. n. 604 del 1966, art. 4, della L. n. 300 del 1970, art. 15 e della L. n. 108 del 1990, art. 3 - interpretate in maniera estensiva -, che ad esso riconnettono le conseguenze ripristinatorie e risarcitorie di cui all'art. 18 S.L. (cfr., da ultimo, Cass. 18 marzo 2011 n. 6282). Ciò posto, va ribadita la regola che l'onere della prova della esistenza di un motivo di ritorsione del licenziamento e del suo carattere determinale la volontà negoziale grava sul lavoratore che deduce ciò in giudizio.

Trattasi di prova non agevole, sostanzialmente fondata sulla utilizzazione di presunzioni, tra le quali presenta un ruolo non secondario anche la dimostrazione della inesistenza del diverso motivo addotto a giustificazione del licenziamento o di alcun motivo ragionevole.

È appunto su tale piano che la sentenza impugnata fraintende in primo luogo il reale

significato della deduzione della M *** , relativa alla assenza di una indicazione concernente le ragioni del licenziamento sia nella relativa lettera (non preceduta da contestazioni), che in giudizio.

Tale deduzione, come risulta dal ricorso, era infatti chiaramente diretta ad evidenziare un primo importante indizio della ritenuta ritorsione, rappresentato dalla significativa posizione volutamente silenziosa adottata dalla società, prima e durante il giudizio, sulle ragioni del licenziamento disciplinare per giusta causa (giustificate o meno che queste potessero essere ritenute). La Corte ne ha viceversa colto un aspetto assolutamente improbabile, limitandosi a rilevare che sarebbe stato inutile per la società difendersi in giudizio nel merito delle giustificazioni del licenziamento, quando questo era evidentemente viziato quanto al rispetto della procedura di cui all'art. 7 S.L..

Una seconda grave carenza della motivazione della sentenza riguarda la valutazione dell'altrettanto importante indizio (non confessione stragiudiziali, sia in ragione della qualità di procuratore speciale di colui che pronunciò la frase in sede di tentativo obbligatorio di conciliazione, sia perché la frase non significava ancora che il motivo fosse stato determinante), relativo alle dichiarazioni del rappresentante della società in sede di tentativo di conciliazione, concernenti il fatto che il licenziamento era maturato nel clima conflittuale creato dalla iniziative rivendicative del padre della M *** (dichiarazioni di un teste che i giudici hanno ritenuto attendibile in assenza di significative controindicazioni, nell'esercizio del potere loro affidato di valutazione delle prove). In proposito, appare infatti del tutto incomprensibile, anche quanto alle conseguenze che se ne vogliono trarre nello specifico, il rilievo secondo cui "dall'istruttoria non è emerso il contesto in cui la frase è stata pronunciata", mentre non può che qualificarsi come illogica e stravagante riaffermazione secondo cui "la frase è successiva al licenziamento e non ne può certo fornire la motivazione ex post", che si commenta da sola.

Infine, anche la valutazione come indizio contrario dell'intervenuta transazione della vertenza del padre della ricorrente non è in alcun modo argomentata, sicché il dato della "cronologia ravvicinata dei due licenziamenti" non era l'unico indizio possibile della ritorsione indiretta.

Nel complesso, la motivazione della sentenza si presenta pertanto carente, illogica e contraddittoria nello snodo decisivo della causa, tutta centrata sulla possibile dimostrazione da parte della ricorrente, mediante presunzioni semplici utilizzate per delineare un quadro ritenuto sufficientemente certo della effettiva natura esclusivamente ritorsiva del licenziamento, finalizzata alla dichiarazione della sua nullità, con gli effetti di cui all'art. 18 S.L..

Nei limiti delle considerazioni svolte, il ricorso principale va accolto mentre va respinto quello incidentale, in ragione di quanto sopra argomentato in ordine alla nozione di negozio a motivo illecito determinante, diretto o indiretto che sia e relativamente al potere del giudice di merito di valutare le prove, nei limiti della ragionevolezza e completezza.

La sentenza impugnata va pertanto cassata in conseguenza dell'accoglimento del ricorso principale e quindi per un vizio di motivazione, con rinvio, anche per il regolamento delle spese di questo giudizio di cassazione, ad altro giudice, che procederà ad una nuova valutazione delle risultanze di causa, eventualmente integrandole, ove ne ricorrano i presupposti, mediante il corretto esercizio dei propri poteri istruttori d'ufficio.

P.Q.M.

La Corte riunisce i ricorsi, accoglie quello principale e rigetta quello incidentale, cassa la

**Corte cassazione - sentenza (lavoro) n. 17087/2011
licenziamento per ritorsione è assimilabile a quello discriminatorio**

sentenza impugnata e rinvia, anche per il regolamento delle spese di questo giudizio di cassazione, alla Corte d'appello di Torino, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, il 21 giugno 2011.

Depositato in Cancelleria il 8 agosto 2011

**Sentenza (lavoro) n. 234/2012: prescrizione requisiti fisici per accesso al lavoro
(altezza minima)**

Sez. L, Sentenza n. 234 del 2012

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. VIDIRI Guido - Presidente -
Dott. DE RENZIS Alessandro - Consigliere -
Dott. AMOROSO Giovanni - Consigliere -
Dott. BERRINO Umberto - Consigliere -
Dott. TRICOMI Irene - rel. Consigliere -
ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul ricorso * proposto da:**

*** s.p.a. (già *** . subentrata a sua volta ***), in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA *** , presso lo studio dell'avvocato *** , che la rappresenta e difende, giusta delega in atti;

- ricorrente -

contro

*** , elettivamente domiciliata in ROMA, presso lo studio degli avvocati STUDIO che la rappresentano e difendono giusta delega in atti;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. *** della CORTE D'APPELLO di depositata il *** r.g.n. *** ;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del *** dal Consigliere Dott. IRENE TRICOMI;

udito l'Avvocato *** ;

udito l'Avvocato *** ;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. SEPE Ennio Attilio, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. classificatasi in posizione utile nella graduatoria del concorso per l'assunzione con contratto di formazione e lavoro, quale "addetto di stazione", essendo stata esclusa dall'assunzione per deficit di statura, conveniva in giudizio, dinanzi al Tribunale di Roma, a

seguito di fase cautelare che l'aveva vista vittoriosa, la *** spa, al fine di ottenere la conferma, in via definitiva, della propria assunzione e la condanna della controparte al pagamento delle retribuzioni, a decorrere dal 20 settembre 2009.

1.1. Il Tribunale respingeva la domanda sul presupposto che il requisito dell'altezza minima, di m. 1, 55, per la qualifica di addetto di stazione, era stabilito dal D.M. n. 88 del 1999, atto regolamentare emanato dal Ministero dei trasporti e della navigazione, cui la legge riservava il compito di stabilire i parametri minimi in relazione alle singole mansioni da disimpegnare, nel superiore e generale interesse dei viaggiatori e degli agenti alla sicurezza del servizio di trasporto pubblico.

2. La Corte d'Appello di Roma, a seguito dell'impugnazione della confermava la suddetta sentenza.

3. La quindi, proponeva ricorso per cassazione.

4. Questa Corte accoglieva il ricorso e cassava la sentenza impugnata, rinviando la causa alla Corte di Appello di la quale, nell'applicare i principi di diritto enunciati, avrebbe dovuto valutare la candidata avesse diritto all'assunzione nonostante l'altezza fisica inferiore al minimo previsto dagli atti amministrativi richiamati nel bando.

4.1 Il Giudice di legittimità affermava che "la fonte normativa, dalla quale discende la previsione del limite di altezza quale requisito fisico per l'assunzione come addetto di stazione, sia costituita da un decreto ministeriale, la cui legittimità può essere incidentalmente apprezzata dal giudice ordinario ai fini dell'eventuale disapplicazione. Orbene, stanti i principi affermati dalla Corte costituzionale, appare difficile negare che siffatta violazione sussista".

Statuiva, altresì, che, quanto alla "ragionevolezza" del limite di altezza fisica, andava ulteriormente rilevato che la sentenza impugnata risolveva la questione in modo apodittico ed insufficientemente motivato, limitandosi ad affermare che la previsione di una altezza minima di m. 1,55 risponde a criteri di "sicurezza ed incolumità del personale in servizio e dell'utenza", senza peraltro accertare quali siano le mansioni cui l'attrice poteva essere addetta e se veramente esse non possano essere adeguatamente svolte da una persona alta m. 1,53. Ed infatti, qualora la mansione fosse esclusivamente o prevalentemente sedentaria, "non sarebbe dato vedere in che modo l'altezza incida su un lavoro da svolgersi stando (poniamo) seduti dietro uno sportello o una scrivania; e se la mansione richieda talora un impegno fisico in posizione eretta, occorrerebbe comunque spiegare perché una altezza minima sia richiesta".

5. La *** riassumeva il giudizio dinanzi alla Corte d'Appello di *** che, con la sentenza n. *** del 21 gennaio 2009, accoglieva l'appello per quanto di ragione e, in riforma della sentenza di primo grado, dichiarava il diritto dell' *** all'assunzione con contratto di formazione e lavoro e, di conseguenza, condannava la resistente al pagamento di tutte le retribuzioni, che la stessa avrebbe maturato nella qualifica, dalla data dell'assunzione alla scadenza, oltre rivalutazione e interessi.

6. Per la cassazione della suddetta sentenza pronunciata in sede di rinvio ricorre *** spa (già *** , subentrata a sua volta a ***), prospettando due motivi di ricorso.

7. Resiste con controricorso la *** .

8. Entrambe le parti hanno depositato memorie ai sensi dell'art. 378 c.p.c..

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo di ricorso è dedotto il vizio di violazione di legge in riferimento all'art. 384 c.p.c., comma 2, all'accordo nazionale 13 maggio 1987, al CCNL del 27 novembre 2000, e all'art. 2697 c.c..

Esponde la ricorrente che, nel censurare la decisione impugnata, la Suprema Corte ha ritenuto applicabile il principio affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 163 del 1993, secondo il quale la previsione di un'altezza minima identica per gli uomini e per le donne quale requisito fisico per l'accesso ad un pubblico concorso violerebbe comunque il principio di uguaglianza.

1.1 Ricorda, inoltre, che la Corte d'Appello dopo aver riportato le declaratorie contrattuali in vigore all'epoca del concorso, nonché quelle di cui al successivo CCNL del 2000, relative al profilo professionale dell'operatore di stazione (già addetto di stazione), puntualizzava che "sotto il profilo fattuale le mansioni, rientranti nella qualifica in discorso, si concretizzano, quindi, nella attività amministrativa connessa al servizio, nella manovra degli impianti di sicurezza, nel controllo dei varchi di accesso, nella verifica dei titoli di viaggio, nella segnalazione guasti, nel servizio informazione clientela, nel servizio ricezione reclami della clientela".

Il Giudice di secondo grado affermava, inoltre, che la resistente insisteva nel fatto che le mansioni dell'addetto (oggi operatore) di stazione non sono impiegate, ma non spiegava tale affermazione, contrastante con quanto emerge dalla declaratoria contrattuale; ne indicava la ragione per la quale lo svolgimento delle predette mansioni sarebbe ostacolata da un'altezza quale è quella dell' *** , di m. 1,53; così come non spiegava perché, anche per le manovre di sicurezza e di segnalamento ... fosse necessaria un'altezza minima di m. 1,55.

1.2. Tanto richiamato, la ricorrente deduce che l'erroneità della sentenza impugnata è del tutto evidente. Infatti, dalla semplice lettura delle declaratorie contrattuali ci si rende immediatamente conto che non si tratta di attività "impiegatizia" nel senso tradizionalmente riconosciuto del termine, in quanto le cd. attività amministrative appaiono meramente strumentali a quelle connesse all'esercizio ferroviario tipiche del profilo professionale in esame. Non sembra facilmente riconducibile ad un'attività impiegatizia la manovra di impianti di sicurezza e di segnalamento, il possesso di prescritte abilitazioni, l'obbligo di attenersi a precise istruzioni regolamentari, il presenziamento connesso alle attività complementari all'esercizio, ecc.. Peraltro, già nell'accordo nazionale 13 maggio 1987, l'addetto di stazione era qualifica tipica del settore ferroviario (come si evince dalla F apposta a fianco del profilo professionale) ed il successivo CCNL 2000 (pure richiamato dal giudice) inquadra l'operatore di stazione nell'Area Operativa dell'Esercizio e non nell'Area Operativa Amministrazione e Servizi. Ora le norme in materia di criteri e modalità per l'accertamento dell'idoneità psico-fisica per l'assunzione del personale addetto alle ferrovie in concessione ed in gestione commissariale governativa, metropolitane, tranvie ed impianti assimilabili sono state emanate con il precitato D.M. Trasporti 23 febbraio 1999, n. 88, (cui ha fatto seguito il D.M. 15 gennaio 2001, n. 19) a cui sono annessi tabelle che, tenendo conto delle caratteristiche degli impianti ferroviari o metroferroviari e della tipologia delle mansioni connesse all'esercizio di ciascuna qualifica stabilisce i requisiti minimi necessari per l'assunzione in relazione ai vari profili professionali. In particolare, per l'assunzione nella qualifica di addetto di stazione e gestione, il citato decreto prevede un'altezza minima di m. 1,55, tenendo ovviamente conto delle mansioni connesse all'esercizio di detta qualifica, specificate nell'avviso pubblico di selezione e delle caratteristiche costruttive e di

funzionamento delle strumentazioni tecniche da utilizzare per lo svolgimento di tali mansioni: manovra di impianti di sicurezza e di segnalamento, segnalazione di guasti e di mancato funzionamento delle apparecchiature.

Le norme del precitato regolamento, che rientra nella categoria dei regolamenti indipendenti, emanati in virtù di delega di legge (L. 6 dicembre 1978, n. 835) dal Ministero dei trasporti - l'organo che, pur nell'attuale fase di ampio decentramento delle funzioni statali alle regioni e agli enti locali ha competenza esclusiva in materia di sicurezza e regolarità del servizio ferroviario, sono poste a garanzia di diritti dei cittadini costituzionalmente garantiti: il diritto alla mobilità (art. 16 Cost.) e il diritto alla sicurezza e alla salute (art. 32 Cost.).

In relazione al suddetto motivo d'impugnazione, sono stati articolati i seguenti quesiti:

- se nel caso di specie il giudice d'appello ha violato il disposto di cui all'art. 384 c.p.c., comma 2, per non aver "accertato" se la candidata aveva diritto all'assunzione nonostante l'altezza fisica inferiore al minimo di cui agli atti amministrativi richiamati nel bando;
- se risulti violato l'art. 2697 c.c., avendo la Corte d'Appello *** ritenuto che la prova in ordine alla compatibilità delle mansioni da svolgere con l'altezza della candidata (inferiore a quella prevista nel regolamento ministeriale) spetti esclusivamente alla società e non alla originaria ricorrente che intende far valere il diritto all'assunzione;
- se risulti o meno violata la normativa contrattuale (Accordo nazionale 13 maggio 1987, CCNL 27 novembre 2000), per aver il giudice appello considerato "impiegatizia" la qualifica di addetto di stazione e gestione chiaramente ricondotta dalla normativa in questione al settore ferroviario e all'Area Operativa Esercizio. 2. Con il secondo motivo di ricorso è dedotta violazione e falsa applicazione della L. 20 marzo 1865, n. 2248, art. 5, All. E, nonché dell'art. 10 del Reg. All. A al R.D. n. 148 del 1931.

2.1. Deduce la ricorrente che nell'impugnata sentenza è affermato:

"peraltro la resistente non può sostenere la propria mancanza di responsabilità per il fatto di essersi attenuta a quanto disposto dal D.M., giacché le era dato il potere, da norme di rango superiore (L. n. 125 del 1991 e L. n. 903 del 1977) allo stesso D.M. citato, di verificare la necessità del requisito in parola, per lo svolgimento delle mansioni rientranti nella qualifica messa a concorso ...". Tale affermazione sarebbe assolutamente priva di fondamento giuridico, in quanto la società non aveva il potere di derogare alle disposizioni di cui al regolamento adottato con D.M. n. 88 del 1999;

anzi aveva ed ha l'obbligo di osservarlo, non potendo ovviamente disapplicarlo, potere che spetta soltanto all'autorità giudiziaria, ai sensi della L. 20 marzo 1865, n. 2248, art. 5, All. E, disposizione che la Corte d'Appello ha palesemente violato, attribuendo a *** un potere insussistente solo per sostenere illegittimamente la sua responsabilità.

Non solo, ma come si evince dalla motivazione della sentenza impugnata, il giudice di appello non sembra rendersi conto che in materia di rapporto di lavoro degli autoferrotranvieri vige una normativa speciale contenuta nel R.D. n. 148 del 1931 e nel Regolamento ad esso allegato (A1 A). In particolare risulta violata anche la disposizione di cui all'art. 10, n. 4 del citato regolamento che in materia di requisiti di assunzione opera un espresso rinvio alle norme vigenti presso l'azienda, vale a dire il più volte citato D.M. n. 88 del 1999 che a sua volta richiama il D.P.R. n. 753 del 1980, art. 9.

Doveva, conseguentemente, escludersi il diritto della *** "al risarcimento dei danni, da parametrarsi alle retribuzioni che la stessa avrebbe percepito, se fosse stata assunta, oltre rivalutazione e interessi come per legge".

Pertanto andava ribadita l'infondatezza della richiesta di condanna del *** (oggi *** s.p.a.) a pagare le retribuzioni anche sotto il profilo risarcitorio, considerato che l'azienda non può essere ritenuta responsabile della mancata assunzione della ricorrente, poiché la stessa non poteva e non può derogare alle disposizioni di cui al regolamento adottato con il D.M. n. 88 del 1999, ne' al giudizio medico affidato per legge ai sanitari delle Ferrovie dello Stato.

In relazione al suddetto motivo di impugnazione è stato prospettato il seguente quesito: se nel caso di specie costituisca violazione della L. 20 marzo 1865, n. 2248, All. E, art. 5 aver ritenuto responsabile *** per essersi attenuta alle norme di cui al D.M. n. 88 del 1999 e quindi per non aver disapplicato detto regolamento che prevede i requisiti di assunzione del personale

autoferrotranviario. Conseguentemente, se spetti alla *** s.p.a. verificare la necessità dei requisiti di assunzione, in particolare quello dell'altezza, in relazione alle mansioni rientranti nella qualifica messa a concorso, anche in deroga al D.M. citato e al giudizio medico affidato ad organo esterno (Ferrovie dello Stato), tenuto ad applicare le tabelle allegate al D.M. n. 88 del 1999. O se ciò, invece, costituisca violazione dell'art. 10, n. 4 Reg. All. A) al R.D. n. 148 del 1931, che in materia di verifica dei requisiti di assunzione richiama espressamente le norme vigenti presso l'azienda. 3. I suddetti motivi devono essere trattati congiuntamente in ragione della loro connessione. Gli stessi non sono fondati e devono essere rigettati.

3.1. Occorre precisare che questa Corte, con la sentenza n. 23562 del 2007, ha statuito, con riguardo al caso di specie, quanto segue:

la previsione di una statura minima identica per uomini e donne (...) comporta in ogni caso e di per sè violazione dei parametri costituzionali;

la legittimità del decreto ministeriale da cui discende tale previsione può essere apprezzata dal giudice ordinario ai fini della disapplicazione;

appare difficile negare che sussista tale violazione;

la ragionevolezza del limite dell'altezza fisica va valutata accertando quali siano le mansioni cui l'attrice poteva essere addetta e se veramente esse non possano essere adeguatamente svolte da una persona alta m. 1,53.

3.2. Dunque, a seguito della cassazione della sentenza resa in grado di appello, il solo mandato devoluto al giudice di rinvio era quello di decidere nel merito, valutando la ragionevolezza del limite d'altezza con riferimento agli elementi indicati, ogni altra questione restando preclusa, posto che nel giudizio di rinvio, che è un procedimento "chiuso", tendente ad una nuova pronuncia in sostituzione di quella cassata, non solo è inibito alle parti di ampliare i "thema decidendum" formulando nuove domande e nuove eccezioni, ma operano le preclusioni che derivano dal giudicato implicito formatosi con la sentenza di cassazione. Conseguentemente a ciò che neppure le questioni esaminabili di ufficio, non rilevate dalla Corte Suprema, possono in sede di rinvio essere dedotte o comunque esaminate, giacché il loro esame tende a porre nel nulla o a limitare gli effetti della stessa sentenza di cassazione, in contrasto con il principio della sua intangibilità (Cass., sentenze n. 5381 del 2011; n. 44939 del 2006).

3.2. La Corte d'Appello, con motivazione congrua e logica, ha fatto corretta applicazione dei principi enunciati da questa Corte nella suddetta pronuncia n. 23562 del 2007, rispetto alla quale si palesa, per le ragioni anzidette, l'inconferenza dei quesiti di diritto, che, nella sostanza, nel riproporre il tema della legittimità in assoluto del limite di statura non ne colgono la ratio decidendi. La Corte d'Appello, chiamata ad operare una verifica "in concreto" della congruità o meno del limite con riguardo alle mansioni da svolgere, ha affermato che "nella declaratoria contrattuale, in vigore all'epoca del concorso (CCNL 13 maggio 1987), l'addetto di stazione è il "lavoratore che svolge attività amministrative connesse al servizio viaggiatori e merci. In relazione alle norme e ai regolamenti per la circolazione di treni ed in base alle caratteristiche tecniche e aziendali, su precise istruzioni regolamentari, può manovrare gli impianti di sicurezza e di segnalamento".

Il contratto successivo, del 20 novembre 2000, definisce l'operatore di stazione (già addetto di stazione e gestione) come il lavoratore che "in possesso delle prescritte abilitazioni, svolge attività amministrative connesse al servizio viaggiatori e merci, nonché attività di movimento limitate alla manovra degli impianti di sicurezza e di segnalamento. Assicura altresì il presenziamento connesso ad attività complementari all'esercizio e al controllo dell'utenza".

Sotto il profilo fattuale, le mansioni, rientranti nella qualifica in discorso, si concretizzano, quindi, nella attività amministrativa connessa al servizio, nella manovra degli impianti di sicurezza, nel controllo dei varchi di accesso, nella verifica dei titoli di viaggio, nella segnalazione guasti, nel servizio informazione clientela, nel servizio ricezione reclami della clientela. Assume dunque la Corte d'Appello che "può in definitiva sostenersi che dalla disamina dei compiti, in cui si concretizza la qualifica di addetto di stazione, non si ravvisano ragioni che giustifichino la necessità di un'altezza minima, sotto il profilo della sicurezza dell'utenza e degli agenti addetti al servizio di trasporto, ovvero della capacità - ed efficienza nell'espletamento del servizio stesso, come, peraltro, conferma la difesa sul punto svolta dalla resistente, generica e, per alcuni versi, pleonastica. quale deve ritenersi l'affermazione che, per essere stabilito il requisito della statura dal decreto emanato dal Ministero dei Trasporti, per ciò stesso è stata vagliata la necessità del medesimo".

Il Giudice di secondo grado quindi, facendo corretta applicazione di quanto enunciato da questa Corte, con un percorso motivazionale congruo che tiene conto dei criteri indicati dal giudice di legittimità, ha ritenuto non legittimo, nella specie, il suddetto limite minimo di statura, con le conseguenti statuizioni in ordine al diritto all'assunzione e al risarcimento del danno. 4. Il ricorso, pertanto, deve essere rigettato.

5. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso. Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che liquida in Euro 40,00 per esborsi, Euro duemilacinquecento per onorari, oltre spese generali, IVA e CPA.

Così deciso in Roma, il 5 ottobre 2011.

Depositato in Cancelleria il 12 gennaio 2012

**Sentenza (lavoro) n. 18927/2012: responsabilità datore lavoro per comportamenti
vessatori**

Sez. L, Sentenza n. 18927 del 2012

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. LAMORGESE Antonio - Presidente -

Dott. VENUTI Pietro - Consigliere -

Dott. TRIA Lucia - rel. Consigliere -

Dott. GARRI Fabrizia - Consigliere -

Dott. PAGETTA Antonella - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

SENTENZA

sul **ricorso *** proposto da:**

V *** ***, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA *** presso lo studio dell'avvocato *** rappresentata e difesa dagli avvocati *** ***, giusta delega in atti;

- ricorrente -

contro

C *** A *** elettivamente domiciliato in ROMA, VIA *** ***, presso lo studio dell'avvocato *** rappresentato e difeso dall'avvocato *** giusta delega in atti;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 4601/2009 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 06/10/2009 R.G.N. *** ;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 10/10/2012 dal Consigliere Dott. LUCIA TRIA;

udito l'Avvocato *** per delega *** ;

udito l'Avvocato *** ;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. SEPE Ennio Attilio che ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1- La sentenza attualmente impugnata rigetta l'appello di V *** L *** avverso la sentenza del Tribunale di Napoli che, a sua volta, ha respinto la domanda della V *** diretta alla condanna di A *** C *** , nella qualità di titolare della farmacia "S *** ", al risarcimento del

danno esistenziale e del danno derivante dall'anticipato pensionamento della ricorrente e di ogni altro danno patito in conseguenza delle azioni vessatorie poste in essere dai dipendenti e/o dai titolari della suindicata farmacia. La Corte d'appello di Napoli, per quel che qui interessa, precisa che:

a) il motivo di appello con il quale la ricorrente contesta la decisione del Tribunale di non ammettere il giuramento decisorio è infondato, anche se effettivamente nella sentenza di primo grado manca la motivazione sul punto;

b) ad integrazione della sentenza va precisato che tutte e 24 le circostanze dedotte sul foglio di deferimento del giuramento decisorio sono assolutamente inidonee ad essere considerate sufficienti all'accoglimento o al rigetto della domanda giudiziale;

salvo restando che alcune di esse sono provate per tabulas o incontestate;

c) pertanto va esclusa l'ammissibilità del mezzo istruttorio, visto che tutte le altre circostanze dedotte non potrebbero mai portare alla prova della sussistenza di un intento persecutorio idoneo a unificare i singoli episodi tra loro e quindi ad affermare la sussistenza del mobbing e del nesso causale tra la volontà datoriale e la depressione della dipendente culminata nel tentativo di suicidio;

d) invero i suddetti episodi, alcuni dei quali confermati dall'istruttoria testimoniale svolta, appaiono inidonei ad essere unificati da una precisa strategia persecutoria posta in essere dai titolari della farmacia per indurre la lavoratrice alle dimissioni;

e) in particolare l'unico atto, in ipotesi, illegittimo compiuto dal C *** nei confronti della lavoratrice - cioè l'invio della lettera di licenziamento - è stato da questi spontaneamente ritirato dopo la lettera di risposta della Vecchioni e il rapporto di lavoro è regolarmente proseguito con l'impresa subentrante;

f) da quel momento in poi l'unico elemento problematico emerso è il rapporto difficile tra la ricorrente e la collega C *** , mentre nessuno dei testi ha confermato che la Vecchioni sia stata oggetto di continui rimproveri;

g) inoltre, gli episodi riferiti dalla V *** con riguardo al Ca** e al G *** - riprodotti nell'atto d'appello nella versione originaria, senza tenere conto delle risultanze della prova testimoniale - non sono tali da ingenerare neppure il dubbio dell'intento persecutorio;

h) ne deriva che il mobbing è del tutto insussistente, mentre la depressione e il drammatico tentativo di suicidio sono da collegare alla particolare risposta soggettiva della ricorrente rispetto all'utilizzazione del nuovo sistema informatizzato di organizzazione del lavoro e all'ingresso di nuovi collaboratori nella farmacia, conseguenti all'intervenuto cambio di gestione.

2.- Il ricorso di V *** L *** domanda la cassazione della sentenza per due motivi; resiste, con controricorso, C *** A *** .

La ricorrente deposita anche memoria ex art. 378 cod. proc. civ..

MOTIVI DELLA DECISIONE

1 - Sintesi dei motivi di ricorso.

1- Con il primo motivo si denunciano: a) in relazione all'art. 360, n. 3, violazione e falsa applicazione dell'art. 2736 cod. civ. e dell'art. 116 cod. proc. civ.; b) in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 5, omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione e omesso esame di un punto decisivo della controversia.

Si rileva che la Corte d'appello non ha accolto l'istanza della ricorrente di deferimento ad A *** C *** del giuramento decisorio sui fatti posti a fondamento della propria domanda giudiziale, riproposta in sede di gravame dopo analoga deliberazione del Tribunale.

Si sottolinea che, diversamente da quanto affermato dalla Corte partenopea il giuramento decisorio, quale prova legale, è sempre ammissibile, anche quando si riferisca a fatti già accertati o esclusi dalle risultanze di causa.

Si aggiunge che la motivazione posta a base della decisione contestata è palesemente contraddittoria e illogica. Infatti, la Corte territoriale non ha ammesso il giuramento decisorio perché riguardante circostanze di fatto non idonee a decidere la controversia, ma poi sulle stesse circostanze ha basato la prova testimoniale nonché la pronuncia di insussistenza del comportamento vessatorio e mobbizzante di cui la ricorrente lamentava di essere stata vittima.

2- Con il secondo motivo si denunciano: a) in relazione all'art. 360, n. 3, violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 32 Cost. e art. 41 Cost., comma 2, dell'art. 2087 cod. civ., della L. n. 300 del 1970, del D.Lgs. n. 626 del 1994; b) in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 5, omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione e omesso esame di un punto decisivo della controversia. Si sottolinea che il datore di lavoro ha l'obbligo di tutelare l'integrità psico-fisica del lavoratore, come prescritto dall'art. 2087 cod. civ., dalla L. n. 300 del 1970, art. 9 e dal D.Lgs. n. 626 del 2004, in attuazione dei principi di cui agli artt. 2, 32 e 41 Cost..

In questo quadro la sentenza impugnata viene considerata illegittima in quanto in essa, in modo palesemente contraddittorio e illogico, la Corte partenopea, dopo aver affermato che la quasi totalità dei fatti storici posti a fondamento della domanda della ricorrente risultano non contestati o documentalmente provati - e che tali sono i ripetuti comportamenti vessatori del datore di lavoro -ha rigettato tutte le richieste della Vecchioni sull'assunto, enunciato ma non motivato, secondo cui i fatti stessi non avrebbero causato danni alla salute della lavoratrice.

2 - Esame delle censure.

3- Il primo motivo è inammissibile.

In base al principio di specificità dei motivi del ricorso per cassazione - da intendere alla luce del canone generale "della strumentalità delle forme processuali" - il ricorrente che sostenga che il Giudice del merito ha errato nel non ammettere il deferimento del giuramento decisorio, ha l'onere di indicare, specificatamente, il contenuto della formula del giuramento stesso, al fine, di consentire la valutazione delle questioni da risolvere e della decisività dello mezzo istruttorio, dato che questo controllo, deve poter essere compiuto dalla Corte di cassazione sulla base delle deduzioni contenute nel ricorso, a pena di inammissibilità come previsto dall'art. 366 c.p.p., comma 1, n. 6, (Cass. 26 aprile 2002, n. 6078; Cass. 17 novembre 2005, n. 23286; Cass. 3 luglio 2001, n. 8998).

Nella specie tale principio non risulta essere stato rispettato in quanto la ricorrente non ha riprodotto nel ricorso il contenuto della formula del giuramento decisorio di cui si tratta. Tanto basta per considerare il motivo inammissibile.

4- Il secondo motivo è, invece, fondato.

4.1- In base ad un consolidato e condiviso orientamento di questa Corte, nella disciplina del rapporto di lavoro, ove numerose disposizioni assicurano una tutela rafforzata alla persona del lavoratore con il riconoscimento di diritti oggetto di tutela costituzionale, il datore di lavoro non solo è contrattualmente obbligato a prestare una particolare protezione rivolta ad

assicurare l'integrità fisica e psichica del lavoratore dipendente (ai sensi dell'art. 2087 cod. civ.), ma deve altresì rispettare il generale obbligo di *neminem laedere* e non deve tenere comportamenti che possano cagionare danni di natura non patrimoniale, configurabili ogni qual volta la condotta illecita del datore di lavoro abbia violato, in modo grave, i suddetti diritti.

Tali comportamenti, anche ove non siano determinati *ex ante* da norme di legge, sono suscettibili di tutela risarcitoria previa individuazione, caso per caso, da parte del giudice del merito, il quale, senza duplicare le voci del risarcimento (con l'attribuzione di nomi diversi a pregiudizi identici), è chiamato a discriminare i meri pregiudizi - concretizzatisi in disagi o lesioni di interessi privi di qualsiasi consistenza e gravità, come tali non risarcibili - dai danni che vanno invece risarciti (Cass. 12 maggio 2009, n. 10864; Cass. SU 22 febbraio 2010, a 4063; Cass. 6 marzo 2006 n. 4774; Cass. 17 febbraio 2009 n. 3785).

Fra le situazioni potenzialmente dannose e non normativamente tipizzate rientra il mobbing che, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale e recepito dalla giurisprudenza di questa Corte, designa (essendo stato mutuato da una branca dell'etologia) un complesso fenomeno consistente in una serie di atti o comportamenti vessatori, protratti nel tempo, posti in essere nei confronti di un lavoratore da parte dei componenti del gruppo di lavoro in cui è inserito o dal suo capo, caratterizzati da un intento di persecuzione ed emarginazione finalizzato all'obiettivo primario di escludere la vittima dal gruppo (vedi per tutte: Corte cost. sentenza n. 359 del 2003).

Ai fini della configurabilità del mobbing lavorativo devono quindi ricorrere molteplici elementi: a) una serie di comportamenti di carattere persecutorio - illeciti o anche leciti se considerati singolarmente - che, con intento vessatorio, siano stati posti in essere contro la vittima in modo miratamente sistematico e prolungato nel tempo, direttamente da parte del datore di lavoro o di un suo preposto o anche da parte di altri dipendenti, sottoposti al potere direttivo dei primi; b) l'evento lesivo della salute, della personalità o della dignità del dipendente; c) il nesso eziologico tra la descritte condotte e il pregiudizio subito dalla vittima nella propria integrità psico-fisica e/o nella propria dignità; d) il suindicato elemento soggettivo, cioè l'intento persecutorio unificante di tutti i comportamenti lesivi (vedi: Cass. 21 maggio 2011 n. 12048; Cass. 26/3/2010 n. 7382).

Alla base della responsabilità per mobbing lavorativo si pone normalmente l'art. 2087 cod. civ., che obbliga il datore di lavoro ad adottare le misure necessarie a tutelare l'integrità psico-fisica e la personalità morale del lavoratore, per garantirne la salute, la dignità e i diritti fondamentali, di cui agli artt. 2, 3 e 32 Cost.. D'altra parte, come risulta dalla stessa definizione del fenomeno, se anche le diverse condotte denunciate dal lavoratore non si ricompongano in un *unicum* e non risultano, pertanto, complessivamente e cumulativamente idonee a destabilizzare l'equilibrio psico-fisico del lavoratore o a mortificare la sua dignità, ciò non esclude che tali condotte o alcune di esse, ancorché finalisticamente non accumulate, possano risultare, se esaminate separatamente e distintamente, lesive dei fondamentali diritti del lavoratore, costituzionalmente tutelati, di cui si è detto (arg. ex Cass. sez. 6 pen. 8 marzo 2006 n. 31413).

E a ciò non è di ostacolo neppure la eventuale originaria prospettazione della domanda giudiziale in termini di danno da mobbing, in quanto si tratta piuttosto di una operazione di esatta qualificazione giuridica dell'azione che il giudice è tenuto ad effettuare, interpretando il titolo su cui si fonda la controversia ed anche applicando norme di legge diverse da quelle invocate dalle parti interessate, purché lasciando inalterati sia il *petitum* che la causa petendi

e non attribuendo un bene diverso da quello domandato o introducendo nel tema controverso nuovi elementi di fatto (Cass. 23 marzo 2005, n. 6326; Cass. 1 settembre 2004, n. 17610; Cass. 12 aprile 2006, n. 8519).

Inoltre, al fine della corretta individuazione della potenzialità lesiva (nei detti termini) delle indicate condotte si deve tenere anche degli esiti del lungo processo evolutivo che si è avuto in ambito comunitario, sulla scorta della giurisprudenza della Corte di giustizia, in materia di diritto antidiscriminatorio e antivessatorio, in genere e in particolare nei rapporti di lavoro, a partire dalla introduzione dell'art. 13 nel Trattato CE, da parte del Trattato di Amsterdam del 1997.

Tale processo, poi proseguito in sede comunitaria e nazionale, ha portato, nel corso del tempo e principalmente per effetto del recepimento di direttive comunitarie, alla conseguenza che anche nel nostro ordinamento condotte potenzialmente lesive dei diritti fondamentali di cui si tratta abbiano ricevuto una specifica tipizzazione, come discriminatorie (in modo diretto o indiretto). I contorni di questa complessa normativa sono divenuti più netti soprattutto a partire dall'entrata in vigore dei D.Lgs. n. 215 del 2003 e D.Lgs. n. 216 del 2003, nei quali sono stati specificamente individuati alcuni fattori di discriminazione (orientamento sessuale, religione, convinzioni personali, handicap, età, razza, origine etnica) e, per l'onere della prova, si è stabilito che, quando la vittima fornisce elementi di fatto desunti anche da dati di carattere statistico, idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori per una delle ragioni prese in considerazione, spetta al convenuto l'onere della prova sull'insussistenza della discriminazione, cioè principalmente della insussistenza dell'elemento psicologico (riproducendo così la analoga disposizione contenuta nella L. 10 aprile 1991, n. 125, in materia di discriminazioni di genere).

In ordinamenti come il nostro che già prevedono a livello costituzionale norme di tutela dei diritti fondamentali del lavoratore, il suindicato elenco di fattori discriminatori e/o vessatori non è da considerare tassativo (ed è anzi destinato ad acquisire particolare rilevanza ai fini dell'applicazione della speciale forma di tutela prevista dalla L. n. 92 del 2012 in caso di licenziamento discriminatorio) così come, per quel che riguarda l'onere della prova, anche prima dell'entrata in vigore dei citati D.Lgs. n. 215 del 2003 e D.Lgs. n. 216 del 2003, nel nostro ordinamento processuale era già previsto che, nel rito del lavoro, il principio dispositivo deve essere temperato con quello della ricerca della verità materiale, con l'utilizzazione da parte del giudice anche di poteri officiosi oltre che della prova per presunzioni, alla quale, specialmente in casi come quello in oggetto, va attribuito precipuo rilievo, secondo la giurisprudenza di questa Corte.

Infatti, la prova presuntiva (o indiziaria) - che esige che il Giudice prenda in esame tutti i fatti noti emersi nel corso dell'istruzione, valutandoli tutti insieme e gli uni per mezzo degli altri e quindi esclude che il Giudice, avendo a disposizione una pluralità di indizi, li prenda in esame e li valuti singolarmente, per poi giungere alla conclusione che nessuno di essi assurga a dignità di prova (Cass. 9 marzo 2012, n. 3703) - consente attraverso la complessiva valutazione di precisi elementi dedotti (caratteristiche, gravità, frustrazione personale e/o professionale, altre circostanze del caso concreto) di poter risalire coerentemente, con un prudente apprezzamento, al fatto ignoto, ossia all'esistenza del danno, facendo ricorso, ai sensi dell'art. 115 cod. proc. civ., a quelle nozioni generali derivanti dall'esperienza, delle quali ci si serve nel ragionamento presuntivo e nella valutazione delle prove. Ciò, del resto, è conforme al consolidato orientamento di questa Corte in materia di prova del danno da demansionamento (Cass. SU 22 febbraio 2010, n.

4063; Cass. SU 24 marzo 2006, n. 6572 del 2006; Cass. 19 dicembre 2008, n. 29832; Cass. 26 novembre 2008, n. 28274), oltre che trovare riscontro nella giurisprudenza amministrativa in materia di mobbing (Cons. Stato 21 aprile 2010, n. 2272). 4.2.- La Corte partenopea si è discostata dai suddetti principi in quanto - dopo aver riferito che la domanda azionata non è stata formulata come richiesta di risarcimento del danno da mobbing, ma nei più ampi termini di richiesta di "risarcimento del danno esistenziale e del danno dovuto all'anticipato conseguimento del trattamento di quiescenza e di ogni altro danno patito in conseguenza delle azioni vessatorie" poste in essere dai soggetti appartenenti alla farmacia S *** , in qualità di dipendenti o titolari della farmacia stessa - ha impostato tutta la propria decisione sulla insussistenza di un intento persecutorio idoneo ad unificare tutti gli episodi addotti dalla ricorrente.

Quindi, una volta escluso il suddetto intento e quindi il mobbing - sulla base di una valutazione delle prove raccolte effettuata sempre nell'ottica della ricerca una "strategia persecutoria" - la Corte territoriale ha respinto la domanda, peraltro interpretata in modo scorretto sì da alterarne il senso e il contenuto sostanziale, in relazione alle finalità perseguite dalla ricorrente (Cass. 2 novembre 2005, n. 21208; Cass. 27 luglio 2010, n. 17547). Prima di arrivare alla suddetta conclusione la Corte d'appello non si è neppure posta il problema di valutare se alcuni dei comportamenti denunciati - esaminati singolarmente ma sempre in relazione agli altri - pur non essendo accomunati dal medesimo fine persecutorio, possano essere considerati vessatori e mortificanti per la ricorrente e, come tali, siano ascrivibili alla responsabilità del datore di lavoro che possa essere chiamato a risponderne, ovviamente nei soli limiti dei danni a lui imputabili.

Ciò, da un lato, significa che se tra i diversi episodi addotti si accerti che qualcuno ha carattere vessatorio questo non necessariamente implica l'attribuzione al comportamento datoriale del ruolo di causa o concausa dello stato depressivo della ricorrente culminato nel tentativo di suicidio, ma non per questo esclude che possa configurarsi un danno giuridicamente apprezzabile. E, d'altra parte, comporta che la determinazione, in ipotesi, dell'eventuale efficacia causale diretta o indiretta di una condotta vessatoria datoriale rispetto al suindicato stato patologico sia effettuata sulla base di un adeguato accertamento della situazione psichica della ricorrente prima dell'insorgere della depressione culminata nel tentativo di suicidio (Cass. 8 giugno 2007, n. 13400; Cass. 11 giugno 2009, n. 13530).

4.3.- Poiché la sentenza impugnata, con motivazione incongrua, ha violato i suindicati principi, i relativi profili di censura deve essere accolto.

3 - Conclusioni.

5- Ne consegue che, in relazione alle censure accolte, la sentenza deve essere cassata, con rinvio, anche per le spese del presente giudizio, alla Corte d'appello di Napoli, in diversa composizione, che si atterrà ai principi su enunciati e, in particolare, al seguente principio di diritto:

"Nella ipotesi in cui il lavoratore chieda il risarcimento del danno patito alla propria integrità psico-fisica in conseguenza di una pluralità di comportamenti del datore di lavoro e dei colleghi di lavoro di natura asseritamente vessatoria, il Giudice del merito, pur nella accertata insussistenza di un intento persecutorio idoneo ad unificare tutti gli episodi addotti dall'interessato e quindi della configurabilità del mobbing, è tenuto a valutare se alcuni dei comportamenti denunciati - esaminati singolarmente ma sempre in relazione agli altri - pur non essendo accomunati dal medesimo fine persecutorio, possano essere considerati vessatori e mortificanti per il lavoratore e, come tali, siano ascrivibili alla responsabilità del

datore di lavoro che possa essere chiamato a risponderne, ovviamente nei soli limiti dei danni a lui imputabili".

P.Q.M.

La Corte dichiara inammissibile il primo motivo e accoglie il secondo. Cassa la sentenza impugnata, in relazione alle censure accolte, e rinvia, anche per le spese, alla Corte d'appello di Napoli, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione lavoro, il 10 ottobre 2012.
Depositato in Cancelleria il 5 novembre 2012

NAZIONI UNITE - ONU

Nazioni Unite A/RES/66/138
originale: inglese
ASSEMBLEA GENERALE
Sessantaseiesima sessione
Punto 64 dell'ordine del giorno

66/138 PROTOCOLLO OPZIONALE n. 3 della Convenzione sui diritti del minore (New York, 20 novembre 1989) relativo alla PROCEDURA DELLE COMUNICAZIONI (19 dicembre 2011)

RISOLUZIONE ADOTTATA DALL'ASSEMBLEA GENERALE [sul rapporto del terzo Comitato (A/66/457)]

L'Assemblea Generale,

Accogliendo con favore l'adozione da parte del Consiglio dei diritti umani, con la sua risoluzione 17/18 del 17 giugno 2011, del Protocollo opzionale della Convenzione sui diritti del minore relativo alla procedura delle comunicazioni,

1. *Adotta* il Protocollo opzionale della Convenzione sui diritti del minore relativo alla procedura delle comunicazioni così come figura nell'allegato alla presente risoluzione;
2. *Raccomanda* che il Protocollo opzionale sia aperto alla firma in occasione di una cerimonia da tenersi nel 2012 e chiede al Segretario generale e all'Alto commissario per i diritti umani di prestare l'aiuto necessario.

89[^] Riunione plenaria
2011

19 dicembre

Allegato

al Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti del minore relativo alla procedura delle comunicazioni

* Traduzione © dall'inglese a cura del Ministero della Giustizia – Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani – febbraio 2012, effettuata dalle dott.sse Claudia Foti e Nicoletta Marini (funzionari linguistici) originale inglese in: http://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/CTC_4-11d.pdf

Gli Stati parti del presente Protocollo,

Considerando che, in conformità ai principi proclamati nella Carta delle Nazioni Unite, il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti uguali e inalienabili costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo,

Notando che gli Stati parti della Convenzione sui diritti del minore (di seguito denominata "la Convenzione") riconoscono i diritti in essa enunciati a ciascun minore soggetto alla loro giurisdizione, senza alcuna discriminazione, indipendentemente dalla razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro tipo, origine nazionale, etnica o sociale, ricchezza, disabilità, status di nascita o di altro, del minore, dei suoi genitori o rappresentanti legali,

Riaffermando l'universalità, indivisibilità, interdipendenza di tutti i diritti umani e libertà fondamentali,

Riaffermando altresì lo status del minore in quanto soggetto di diritti e in quanto essere umano dotato di dignità e di capacità in evoluzione,

Riconoscendo che lo status particolare e di dipendenza del minore può creargli notevoli difficoltà nell'avvalersi di rimedi in caso di violazione dei suoi diritti,

Considerando che il presente Protocollo rafforzerà e completerà i meccanismi nazionali e regionali che consentono ai minori di presentare denunce per violazioni dei loro diritti,

Riconoscendo che l'interesse superiore del minore dovrebbe essere una considerazione preminente da rispettare nell'avvalersi di rimedi in caso di violazione dei suoi diritti e che tali rimedi dovrebbero tenere conto della necessità di procedure rispettose della sensibilità del minore a tutti i livelli;

Incoraggiando gli Stati parti a sviluppare appropriati meccanismi nazionali per consentire ad un minore i cui diritti sono stati violati di accedere a rimedi effettivi a livello nazionale,

Richiamando l'importante ruolo che le istituzioni nazionali per i diritti umani e altre istituzioni specializzate competenti incaricate di promuovere e proteggere i diritti dei minori possono svolgere al riguardo,

Considerando che, al fine di rafforzare e completare tali meccanismi nazionali e di accrescere ulteriormente l'attuazione della Convenzione e, ove pertinente, dei suoi Protocolli opzionali relativi alla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia e al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, sarebbe opportuno consentire al Comitato sui diritti dell'infanzia (di seguito denominato "il Comitato") di svolgere le funzioni previste nel presente Protocollo,

Hanno convenuto quanto segue:

Parte I - Disposizioni generali

Articolo 1 - Competenza del Comitato sui diritti dell'infanzia

1. Ogni Stato parte del presente Protocollo riconosce la competenza del Comitato come

stabilito dal presente Protocollo.

2. Il Comitato non esercita la sua competenza nei confronti di uno Stato parte del presente Protocollo per questioni relative a violazioni di diritti enunciati in uno strumento di cui tale Stato non è parte.

3. Il Comitato non riceve alcuna comunicazione se questa riguarda uno Stato che non è una parte del presente Protocollo.

Articolo 2 - Principi generali che guidano le funzioni del Comitato

Nell'esercizio delle funzioni conferitegli dal presente Protocollo, il Comitato è guidato dal principio dell'interesse superiore del minore. Esso ha anche riguardo per i diritti e le opinioni del minore, dando alle opinioni del minore il peso dovuto in funzione della sua età e maturità.

Articolo 3 - Regolamento

1. Il Comitato adotta il regolamento da seguire nell'esercizio delle funzioni conferitegli dal presente Protocollo. Nel far ciò, esso deve avere riguardo in particolare per l'articolo 2 del presente Protocollo al fine di garantire che le procedure siano rispettose della sensibilità del minore.

2. Il Comitato include nel suo regolamento delle tutele per evitare che il minore sia manipolato da chi agisce per suo conto e può rifiutare di esaminare una comunicazione che considera non essere nell'interesse superiore del minore.

Articolo 4 - Misure di protezione

1. Uno Stato parte adotta tutte le misure che sono necessarie per assicurare che i soggetti sottoposti alla sua giurisdizione non siano sottoposti ad alcuna violazione dei diritti umani, maltrattamento o intimidazione come conseguenza di aver inviato comunicazioni o collaborato con il Comitato ai sensi del presente Protocollo.

2. L'identità della persona interessata o del gruppo di persone interessate non è rivelata al pubblico senza l'espresso consenso degli stessi.

Parte II - Procedura delle comunicazioni

Articolo 5 - Comunicazioni individuali

1. Le comunicazioni possono essere presentate da o per conto di una persona o di un gruppo di persone nella giurisdizione di uno Stato parte, che sostengono di essere vittime di una violazione ad opera di tale Stato parte di uno dei diritti enunciati in uno dei seguenti strumenti di cui tale Stato è parte:

- a) la Convenzione
- b) il Protocollo opzionale alla Convenzione relativo alla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia;
- c) il Protocollo opzionale alla Convenzione relativo al coinvolgimento dei minori nei

conflitti armati.

2. Quando una comunicazione è presentata per conto di una persona o di un gruppo di persone, ciò deve essere fatto con il consenso degli stessi a meno che l'autore possa giustificare di agire per loro conto senza tale consenso.

Articolo 6 - Misure provvisorie

1. In qualsiasi momento dopo la ricezione di una comunicazione e prima di adottare una decisione sul merito, il Comitato può trasmettere allo Stato parte interessato, per un suo urgente esame, una richiesta affinché questo adotti le misure provvisorie che si rivelano necessarie in una situazione eccezionale al fine di evitare un eventuale danno irreparabile alla vittima o alle vittime delle asserite violazioni.

2. Quando il Comitato esercita la facoltà di cui al paragrafo 1 del presente articolo, ciò non comporta una decisione sulla ricevibilità o sul merito della comunicazione.

Articolo 7 - Ricevibilità

1. Il Comitato dichiara irricevibile una comunicazione quando:

- a) la comunicazione è anonima;
- b) la comunicazione non è presentata per iscritto;
- c) la comunicazione costituisce un abuso del diritto di presentare tali comunicazioni o è incompatibile con le disposizioni della Convenzione e/o dei suoi Protocolli opzionali;
- d) la stessa questione è stata già esaminata dal Comitato o è stata o è esaminata in virtù di un'altra procedura internazionale di inchiesta o di composizione;
- e) non sono stati esauriti tutti i mezzi di ricorso interni disponibili. Tale requisito non si applica quando l'utilizzo dei mezzi di ricorso è irragionevolmente lungo o è improbabile che apporti un'effettiva riparazione;
- f) la comunicazione è manifestamente infondata o è insufficientemente motivata;
- g) i fatti che formano oggetto della comunicazione sono anteriori all'entrata in vigore del presente Protocollo nei confronti dello Stato parte interessato, salvo che detti fatti non siano proseguiti successivamente a tale data;
- h) la comunicazione non è presentata entro il termine di un anno dall'esaurimento dei mezzi di ricorso interni, salvo i casi in cui l'autore può dimostrare che non è stato possibile presentare la comunicazione entro tale termine.

Articolo 8 - Trasmissione della comunicazione

1. Salvo che il Comitato non dichiari una comunicazione irricevibile senza rinviarla allo Stato parte interessato, il Comitato il prima possibile porta riservatamente all'attenzione dello Stato parte interessato le comunicazioni ricevute in virtù del presente Protocollo.

2. Lo Stato parte presenta, per iscritto, al Comitato spiegazioni o dichiarazioni a chiarimento della questione e dei rimedi eventualmente adottati. Lo Stato parte presenta la sua risposta il prima possibile e comunque entro sei mesi.

Articolo 9 - Composizione amichevole

1. Il Comitato mette a disposizione delle parti interessate i suoi buoni uffici al fine di giungere ad una composizione amichevole della questione, basata sul rispetto degli obblighi enunciati nella Convenzione e/o nei suoi Protocolli opzionali.
2. Un accordo per una composizione amichevole concluso sotto gli auspici del Comitato pone fine all'esame della comunicazione presentata ai sensi del presente Protocollo.

Articolo 10 - Esame delle comunicazioni

1. Il Comitato esamina il prima possibile le comunicazioni ricevute ai sensi del presente Protocollo, alla luce della documentazione presentatagli, a condizione che tale documentazione sia trasmessa alle parti interessate.
2. Il Comitato esamina le comunicazioni ricevute ai sensi del presente Protocollo riunendosi a porte chiuse.
3. Quando il Comitato richiede delle misure provvisorie esso esamina celermente la comunicazione.
4. Quando esamina comunicazioni che lamentano violazioni di diritti economici, sociali o culturali, il Comitato valuta la ragionevolezza delle misure adottate dallo Stato parte in conformità all'articolo 4 della Convenzione. Nel far ciò esso tiene presente che lo Stato parte può adottare varie misure di politica generale per dare attuazione ai diritti economici, sociali e culturali della Convenzione.
5. Dopo aver esaminato una comunicazione, il Comitato, senza indugio, trasmette alle parti interessate le sue valutazioni su tale comunicazione, assieme alle sue eventuali raccomandazioni.

Articolo 11 - Seguito

1. Lo Stato parte dà la dovuta considerazione alle valutazioni del Comitato e alle sue eventuali raccomandazioni e presenta al Comitato una risposta scritta contenente informazioni sulle misure adottate o previste alla luce delle valutazioni e raccomandazioni del Comitato. Lo Stato parte presenta la sua risposta il prima possibile e comunque entro sei mesi.
2. Il Comitato può invitare lo Stato parte a fornire ulteriori informazioni sulle misure che esso ha adottato in risposta alle sue valutazioni o raccomandazioni o in attuazione di un'eventuale composizione amichevole, anche, se il Comitato lo ritiene appropriato, nei rapporti successivi dello Stato parte presentati ai sensi dell'articolo 44 della Convenzione, dell'articolo 12 del Protocollo opzionale relativo alla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia o dell'articolo 8 del Protocollo opzionale relativo al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, a seconda del caso.

Articolo 12 - Comunicazioni interstatali

1. Uno Stato parte del presente Protocollo può, in ogni momento, dichiarare che riconosce la

competenza del Comitato a ricevere ed esaminare comunicazioni in cui uno Stato parte sostiene che un altro Stato parte non sta adempiendo i propri obblighi ai sensi di uno dei seguenti strumenti di cui lo Stato è parte:

- a) la Convenzione;
- b) il Protocollo opzionale alla Convenzione relativo alla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia;
- c) il Protocollo opzionale relativo al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati.

2. Il Comitato non riceve le comunicazioni relative ad uno Stato parte che non ha effettuato una tale dichiarazione o che provengono da uno Stato parte che non ha effettuato una tale dichiarazione.

3. Il Comitato mette a disposizione degli Stati parti interessati i suoi buoni uffici al fine di giungere ad una composizione amichevole della questione, basata sul rispetto degli obblighi enunciati nella Convenzione e nei suoi Protocolli opzionali.

4. Una dichiarazione formulata ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo è depositata dagli Stati parti presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che ne trasmette copia agli altri Stati parti. La dichiarazione può essere ritirata in qualsiasi momento mediante notifica al Segretario generale. Tale ritiro non pregiudica l'esame di una questione che forma oggetto di una comunicazione già trasmessa ai sensi del presente articolo: nessun'altra comunicazione di uno Stato parte è ricevuta ai sensi del presente articolo dopo il ricevimento da parte del Segretario generale della notifica del ritiro della dichiarazione, salvo che lo Stato parte interessato abbia effettuato una nuova dichiarazione.

Parte III - Procedura di inchiesta

Articolo 13 - Procedura di inchiesta per violazioni gravi o sistematiche

1. Se il Comitato riceve informazioni attendibili da cui si evincono violazioni gravi o sistematiche, da uno Stato parte, dei diritti enunciati nella Convenzione o nei suoi Protocolli opzionali relativi alla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia e al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, il Comitato invita quest'ultimo a collaborare all'esame delle informazioni e, a tale fine, a presentare senza indugio osservazioni relativamente a dette informazioni .

2. Tenuto conto delle osservazioni eventualmente presentate dallo Stato parte interessato, nonché di qualunque altra informazione attendibile in suo possesso, il Comitato può incaricare uno o più membri al proprio interno di svolgere un'inchiesta e riferire urgentemente ad esso. Laddove giustificata e con il consenso dello Stato parte, l'inchiesta può comprendere una visita nel territorio di tale Stato.

3. L'inchiesta è svolta con riservatezza e la cooperazione dello Stato parte è richiesta in tutte le fasi della procedura.

4. Dopo avere esaminato i risultati dell'inchiesta, il Comitato li trasmette senza indugio allo Stato parte interessato, insieme ad eventuali commenti e raccomandazioni.

5. Lo Stato parte interessato, il prima possibile e comunque entro sei mesi dal ricevimento dei risultati, dei commenti e delle raccomandazioni trasmessi dal Comitato, presenta le

proprie osservazioni al Comitato.

6. Dopo la conclusione della suddetta procedura relativamente ad un'indagine svolta in conformità al paragrafo 2 del presente articolo, il Comitato può, dopo essersi consultato con lo Stato parte interessato, decidere di inserire un resoconto sommario dei risultati della procedura nel proprio rapporto di cui all'articolo 16 del presente Protocollo.

7. Ciascuno Stato parte può, al momento della firma o della ratifica del presente Protocollo o dell'adesione allo stesso, dichiarare di non riconoscere la competenza del Comitato di cui al presente articolo con riferimento ai diritti enunciati in alcuni o in tutti gli strumenti indicati al paragrafo 1.

8. Ciascuno Stato parte che ha effettuato la dichiarazione di cui al paragrafo 7 del presente articolo può, in qualsiasi momento, ritirare tale dichiarazione mediante una notifica indirizzata al Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo 14 - Seguito della procedura di inchiesta

1. Il Comitato può, se necessario, scaduto il periodo di sei mesi di cui all'articolo 13, paragrafo 5, invitare lo Stato parte interessato a fornire informazioni circa le misure adottate e programmate in risposta ad un'inchiesta svolta ai sensi dell'articolo 13 del presente Protocollo.

2. Il Comitato può invitare lo Stato parte a fornire ulteriori informazioni sulle misure che esso ha adottato in risposta ad un'inchiesta svolta a norma dell'articolo 13, anche, se il Comitato lo ritiene appropriato, nei rapporti successivi dello Stato parte presentati ai sensi dell'articolo 44 della Convenzione, dell'articolo 12 del Protocollo opzionale alla Convenzione relativo alla vendita di minori, la prostituzione minorile e la pedopornografia o dell'articolo 8 del Protocollo opzionale alla Convenzione relativo al coinvolgimento dei minori nei conflitti armati, a seconda del caso.

Parte IV - Disposizioni finali

Articolo 15 - Assistenza e cooperazione internazionali

1. Il Comitato può trasmettere, con il consenso dello Stato parte interessato, alle agenzie specializzate, ai fondi e ai programmi delle Nazioni Unite, nonché ad altri organismi competenti, le proprie valutazioni o raccomandazioni relativamente a comunicazioni e inchieste da cui si evince la necessità di consulenza o assistenza tecnica, insieme alle eventuali osservazioni e suggerimenti dello Stato parte su tali valutazioni o raccomandazioni.

2. Il Comitato, inoltre, può portare all'attenzione di tali organismi, con il consenso dello Stato parte interessato, le questioni sollevate dalle comunicazioni esaminate a norma del presente Protocollo che possano aiutarli a pronunciarsi, ciascuno nell'ambito della propria sfera di competenza, sulla opportunità di misure internazionali atte ad aiutare gli Stati membri a progredire nell'attuazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione e/o dai suoi Protocolli facoltativi.

Articolo 16 - Rapporto all'Assemblea Generale

Il Comitato inserisce nel proprio rapporto presentato ogni due anni all'Assemblea Generale in conformità all'articolo 44, paragrafo 5, della Convenzione un compendio delle proprie attività ai sensi del presente Protocollo.

Articolo 17 - Diffusione e informazione circa il Protocollo opzionale

Ciascuno Stato parte si impegna a far conoscere ampiamente e a diffondere il presente Protocollo nonché ad agevolare l'accesso degli adulti e dei minori, compresi i portatori di handicap, alle informazioni circa le valutazioni e le raccomandazioni del Comitato, con particolare riferimento alle questioni che riguardano lo Stato parte, mediante strumenti attivi e idonei e con modalità accessibili.

Articolo 18 - Firma, ratifica e adesione

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati che hanno firmato, ratificato la Convenzione o uno dei primi due Protocolli opzionali della stessa, o che vi hanno aderito.
2. Il presente Protocollo è soggetto alla ratifica degli Stati che hanno ratificato la Convenzione o uno dei primi due Protocolli opzionali della stessa, o che vi hanno aderito. Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.
3. Il presente Protocollo rimane aperto all'adesione degli Stati che hanno ratificato la Convenzione o uno dei primi due Protocolli opzionali della stessa, o che vi hanno aderito.
4. L'adesione ha luogo mediante il deposito di uno strumento di adesione presso il Segretario generale.

Articolo 19 - Entrata in vigore

1. Il presente Protocollo entrerà in vigore alla scadenza di un periodo di tre mesi a decorrere dalla data del deposito del decimo strumento di ratifica o di adesione.
2. Per ogni Stato che ratifica il presente Protocollo o vi aderisce successivamente al deposito del decimo strumento di ratifica o di adesione, il presente Protocollo entrerà in vigore alla scadenza di un periodo di tre mesi a decorrere dalla data di deposito del proprio strumento di ratifica o di adesione.

Articolo 20 - Violazioni commesse successivamente all'entrata in vigore

1. Il Comitato è competente esclusivamente con riferimento a violazioni di qualsiasi diritto enunciato nella Convenzione e/o nei suoi primi due Protocolli opzionali, commesse dallo Stato parte successivamente all'entrata in vigore del presente Protocollo.
2. Se uno Stato diviene parte del presente Protocollo dopo l'entrata in vigore dello stesso, gli obblighi di tale Stato nei confronti del Comitato riguarderanno esclusivamente le violazioni dei diritti enunciati nella Convenzione e/o nei suoi primi due Protocolli opzionali, commesse successivamente all'entrata in vigore del presente Protocollo per lo Stato interessato.

Articolo 21 - Emendamenti

1. Ogni Stato parte può proporre un emendamento al presente Protocollo e presentarlo al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Il Segretario generale comunica le proposte di emendamento agli Stati parti, con la richiesta di comunicargli se sono favorevoli a una riunione degli Stati parti al fine di esaminare le proposte e decidere in merito. Se, entro quattro mesi a decorrere dalla data di questa comunicazione, almeno un terzo degli Stati parti si pronuncia a favore di tale riunione, il Segretario generale convoca la riunione sotto gli auspici dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Ogni emendamento adottato da una maggioranza di due terzi degli Stati parti presenti e votanti è sottoposto dal Segretario generale all'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'approvazione e, successivamente, a tutti gli Stati parti per l'accettazione.

2. Ogni emendamento adottato e approvato in conformità al paragrafo 1 del presente articolo entra in vigore il trentesimo giorno successivo a quando il numero degli strumenti di accettazione depositati raggiunge i due terzi del numero di Stati parti alla data di adozione dell'emendamento. Successivamente, l'emendamento entra in vigore per ogni Stato parte il trentesimo giorno successivo al deposito del proprio strumento di accettazione. Un emendamento è vincolante solo per gli Stati parti che lo hanno accettato.

Articolo 22 - Denuncia

1. Ogni Stato parte può denunciare il presente Protocollo in qualsiasi momento mediante notifica scritta indirizzata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. La denuncia ha effetto un anno dopo la data di ricezione della notifica da parte del Segretario generale.

2. Le disposizioni del presente Protocollo continueranno ad applicarsi ad ogni comunicazione presentata ai sensi degli articoli 5 o 12 o ad ogni indagine avviata ai sensi dell'articolo 13 precedentemente alla data di decorrenza di efficacia della denuncia.

Articolo 23 - Depositario e notifica da parte del Segretario generale

1. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite è il depositario del presente Protocollo.

2. Il Segretario generale informa tutti gli Stati membri in merito a:

- a) firme, ratifiche e adesioni in forza del presente Protocollo;
- b) data di entrata in vigore del presente Protocollo e degli emendamenti adottati ai sensi dell'articolo 21;
- c) denunce ai sensi dell'articolo 22.

Articolo 24 - Lingue

1. L'originale del presente Protocollo, di cui i testi in lingua araba, cinese, inglese, francese, russa e spagnola fanno ugualmente fede, è depositato presso gli archivi dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

2. Il Segretario Generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite trasmetterà una copia autentica del presente Protocollo a tutti gli Stati.

RISOLUZIONE Commissione Diritti Umani 2005/79: Diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche

La Commissione sui diritti umani,

Richiamando la risoluzione dell'Assemblea generale 47/135 del 18 dicembre 1992, con cui l'Assemblea ha adottato all'unanimità la Dichiarazione sui diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, e le successive risoluzioni dell'Assemblea Generale e della Commissione sulla Dichiarazione,

Ricordando inoltre la sua risoluzione 1995/24 del 3 marzo 1995, nonché la Risoluzione del Consiglio economico e sociale 1995/31 del 25 luglio 1995 e la decisione 1998/246 del 30 luglio 1998 sul mandato del Gruppo di lavoro sulle minoranze della sotto-commissione sulla Promozione e Protezione dei Diritti Umani,

Ricordando la risoluzione 2004/13 del 9 agosto 2004 della Sottocommissione sui diritti delle minoranze e le raccomandazioni in essa contenute,

Affermando che le misure efficaci e la creazione di condizioni favorevoli per la promozione e protezione dei diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, che assicurano un'effettiva non discriminazione e uguaglianza per tutti, nonché una piena ed effettiva partecipazione alle questioni che riguardano tali persone, contribuiscono alla prevenzione e alla soluzione pacifica dei problemi dei diritti umani e delle situazioni che coinvolgono le minoranze,

Preoccupato per la frequenza e la gravità delle controversie e dei conflitti che coinvolgono le minoranze in molti paesi, e per le loro conseguenze spesso tragiche, e che le persone che appartengono a minoranze spesso soffrono in modo sproporzionato gli effetti di un conflitto con la conseguente violazione dei loro diritti umani e sono particolarmente vulnerabili a sfollamenti attraverso, tra l'altro, trasferimenti di popolazione, flussi di rifugiati e trasferimenti coatti,

Considerando che la promozione e la tutela dei diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche contribuiscono alla stabilità politica e sociale e alla pace e arricchiscono la diversità culturale e il patrimonio della società,

Sottolineando l'importanza di una tempestiva individuazione dei problemi dei diritti umani e delle situazioni coinvolgono minoranze nazionali o etniche, religiosa e linguistiche,

Riconoscendo la necessità di promuovere la tolleranza all'interno delle società, tra l'altro attraverso l'istruzione, in particolare l'educazione ai diritti umani,

Accogliendo con favore la relazione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (E/CN.4/2005/81) e notando le proposte per rafforzare la protezione internazionale dei diritti delle persone che appartengono a minoranze e le conclusioni in esso contenute:

1. *Ribadisce* l'obbligo degli Stati di assicurare che le persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche possano esercitare pienamente ed effettivamente tutti i diritti umani e le libertà fondamentali senza alcuna discriminazione

e in piena uguaglianza di fronte alla legge, come proclamato nella Dichiarazione sui diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche;

2. *Esorta* tutti gli Stati a promuovere e proteggere i diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, come indicato nella Dichiarazione, e, nell'applicare una prospettiva di genere, ad adottare, se del caso, tutte le necessarie misure costituzionali, legislative, amministrative e di altro tipo per promuovere e dare effetto alla Dichiarazione, compreso il consentire pari accesso all'istruzione, e facilitare la loro piena partecipazione al progresso ed allo sviluppo economici;
3. *Esorta* gli Stati a prestare particolare attenzione all'impatto negativo del razzismo, della discriminazione razziale, della xenofobia e delle relative intolleranze sulla situazione delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, e richiama l'attenzione delle pertinenti disposizioni della Dichiarazione e programma di Azione di Durban adottata nel settembre 2001 dalla Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e relative intolleranze (A/CONF.189/12 e Corr.1), comprese le disposizioni in materia di forme di discriminazione multipla;
4. *Invita* gli Stati a prestare particolare attenzione alla promozione e protezione dei diritti umani dei minori che appartengono a minoranze, tenendo conto che le ragazze e i ragazzi possono affrontare tipologie di rischio diverse;
5. *Invita inoltre* gli Stati membri ad adottare tutte le misure appropriate per proteggere i siti culturali e religiosi delle minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche;
6. *Richiede* all'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani di nominare un esperto indipendente per i problemi delle minoranze, per un periodo di due anni, con il mandato di:
 - a) promuovere l'attuazione della Dichiarazione sui diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, anche attraverso consultazioni con i governi, tenendo conto delle norme internazionali e della legislazione nazionale esistenti in materia di minoranze;
 - b) individuare le migliori pratiche e possibilità di cooperazione tecnica con l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani su richiesta dei governi;
 - c) applicare nel suo lavoro una prospettiva di genere;
 - d) cooperare strettamente, evitando le sovrapposizioni, con i pertinenti organi delle Nazioni Unite, mandati, meccanismi e organizzazioni regionali esistenti;
 - e) prendere in considerazione le opinioni di organizzazioni non governative relativamente a questioni che ricadono nel suo mandato;
7. *Chiede* al Rappresentante speciale di presentare alla Commissione delle relazioni annuali sulla sua attività, comprese delle raccomandazioni per delle strategie efficaci finalizzate ad una migliore attuazione dei diritti delle persone che appartengono a minoranze;
8. *Chiede* al Segretario generale di fornire tutte le risorse necessarie, all'interno delle risorse di bilancio esistenti, per l'effettivo adempimento del mandato dell'esperto indipendente;

ONU - Risoluzione Commissione diritti umani 2005/79
Diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche

9. *Elogia* il ruolo del Gruppo di lavoro sulle minoranze della Sotto-commissione per la promozione e protezione dei diritti umani come un importante foro per il dialogo con le organizzazioni non governative e per l'esame delle soluzioni ai problemi che coinvolgono le minoranze, e decide, alla luce della presente risoluzione, di modificare il mandato del Gruppo di lavoro perché tenga ogni anno una sessione di tre giorni lavorativi consecutivi durante la sessione annuale della Sottocommissione, focalizzando il suo lavoro su un dialogo interattivo con le competenti organizzazioni non governative e su un supporto ideale e sul dialogo nei confronti dell'esperto indipendente, che parteciperà in qualità di osservatore;
10. *Invita* tutti gli Stati, le agenzie specializzate, le organizzazioni non governative e gli studiosi a continuare a partecipare attivamente al lavoro del gruppo di lavoro;
11. *Invita* gli organi di monitoraggio previsti dai trattati con competenza in materia di diritti umani, quando esaminano i rapporti presentati dagli Stati parti, nonché le procedure speciali della Commissione e le agenzie e programmi competenti delle Nazioni Unite, a continuare a prestare attenzione, nell'ambito dei rispettivi mandati, alle situazioni e ai diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche;
12. *Invita* l'Alto Commissario a perseverare nei suoi sforzi per migliorare il coordinamento e la cooperazione tra le agenzie delle Nazioni Unite ed i programmi attivi nel campo della promozione e protezione dei diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, tra gli altri nel quadro del Comitato Esecutivo sulla pace e la sicurezza, del Gruppo delle Nazioni Unite per lo sviluppo, del Comitato esecutivo per i problemi economici e sociali e del Comitato esecutivo per gli affari umanitari, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi di sviluppo concordati a livello internazionale, compresi quelli contenuti nella Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite, e di impegnarsi in un dialogo con i governi interessati, al fine di rafforzare il suo programma di cooperazione tecnica in materia;
13. *Chiede* all'Alto Commissario di rafforzare il programma di cooperazione tecnica del suo ufficio per quanto riguarda le minoranze e di cercare dei contributi volontari a favore della partecipazione al lavoro del gruppo di lavoro di rappresentanti di organizzazioni non governative e di persone che appartengono a minoranze;
14. *Chiede* al Segretario generale di rivedere le prestazioni e l'efficacia dei meccanismi dopo due anni e di presentare alla Commissione, nella sua sessantatreesima sessione, una relazione in merito, nonché sui dettagli dei meccanismi,;
15. *Decide* di proseguire l'esame della questione nella sessantaduesima sessione sotto lo stesso punto all'ordine del giorno;
16. *Raccomanda* al Consiglio economico e sociale, per l'adozione, la seguente proposta di decisione:

"Il Consiglio economico e sociale, prendendo atto della risoluzione della Commissione dei Diritti Umani 2005/79 del 21 aprile 2005, approva la richiesta della Commissione rivolta all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani di nominare un esperto indipendente sui problemi delle minoranze, per un periodo di due anni, con il mandato di:

- a) promuovere l'attuazione della Dichiarazione sui diritti delle persone che appartengono a

ONU - Risoluzione Commissione diritti umani 2005/79
Diritti delle persone che appartengono a minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche

minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, anche attraverso consultazioni con i governi, tenendo conto delle norme internazionali e della legislazione nazionale esistenti in materia di minoranze;

- b) individuare le migliori pratiche e possibilità di cooperazione tecnica con l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani su richiesta dei governi;
- c) applicare nel suo lavoro una prospettiva di genere;
- d) cooperare strettamente, evitando le sovrapposizioni, con i pertinenti organi delle Nazioni Unite, mandati, meccanismi e organizzazioni regionali esistenti;
- e) prendere in considerazione le opinioni di organizzazioni non governative relativamente a questioni che ricadono nel suo mandato;

"Il Consiglio approva anche la richiesta rivolta al Rappresentante speciale di presentare alla Commissione delle relazioni annuali sulla sua attività, comprese delle raccomandazioni per delle strategie efficaci finalizzate ad una migliore attuazione dei diritti delle persone che appartengono a minoranze; nonché le richieste rivolte al Segretario generale di fornire tutte le risorse necessarie, all'interno delle risorse di bilancio esistenti, per l'effettivo adempimento del mandato del Rappresentante speciale".

60a riunione, 21 aprile 2005

[Adottata senza votazione. Vedi cap. XIV, E/CN.4/2005/L.10/Add.14]



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CONSIGLIO D'EUROPA

Serie dei trattati europei n. 189

PROTOCOLLO aggiuntivo alla Convenzione sulla CRIMINALITÀ INFORMATICA relativo alla previsione come reato degli atti di natura razzista o xenofoba commessi mediante sistemi informatici (STE 189)

Strasburgo, 28.I.2003

Consiglio d'Europa– Convenzione sulla criminalità informatica
Protocollo aggiuntivo: previsione come reato degli atti di natura razzista e xenofoba
28.I.2003 (STE 189)

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa e gli altri Stati parti alla Convenzione sulla criminalità informatica, aperta alla firma a Budapest il 23 novembre 2001, firmatari della presente;

Considerando che lo scopo del Consiglio d'Europa è di raggiungere una maggiore unione tra i suoi membri;

Rammentando che tutti gli esseri umani nascono liberi ed uguali per dignità e diritti;

Sottolineando la necessità di assicurare una piena ed effettiva attuazione di tutti i diritti umani senza alcuna discriminazione o distinzione, come sancito negli strumenti europei ed altri strumenti internazionali;

Convinti che gli atti di natura razzista e xenofoba costituiscono una violazione dei diritti umani ed una minaccia allo stato di diritto ed alla stabilità democratica;

Considerando che il diritto interno ed internazionale debbono fornire risposte giuridiche adeguate alla propaganda di natura razzista e xenofoba commessa mediante sistemi informatici;

Consapevoli che la propaganda di tali atti è spesso prevista come reato dalle normative nazionali;

Vista la Convenzione sulla criminalità informatica, che prevede degli strumenti di cooperazione internazionale moderni e flessibili e convinti della necessità di armonizzare le disposizioni di diritto sostanziale sulla lotta alla propaganda razzista e xenofoba;

Consapevoli che i sistemi informatici offrono dei mezzi senza precedenti per agevolare la libertà di espressione e di comunicazione in tutto il mondo;

Riconoscendo che la libertà di espressione costituisce una delle fondamenta essenziali della società democratica e che essa è una delle condizioni di base per il suo progresso e per lo sviluppo di ogni essere umano;

Preoccupati, tuttavia, per il rischio di un uso scorretto o illecito di tali sistemi informatici al fine di divulgare propaganda razzista e xenofoba;

Tenendo presente la necessità di assicurare un giusto equilibrio tra la libertà di espressione ed una lotta efficace agli atti di natura razzista e xenofoba;

Riconoscendo che il presente Protocollo non intende influire sui principi consolidati dei sistemi giuridici nazionali relativi alla libertà di espressione;

Tenendo conto degli strumenti giuridici internazionali in materia, e in particolare della Convenzione per la Protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali e del suo Protocollo n. 12 sul divieto generale di discriminazione, delle convenzioni esistenti del Consiglio d'Europa in materia di cooperazione nel settore penale e in particolare della Convenzione sulla criminalità informatica, della Convenzione delle Nazioni Unite sull'Eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 21 dicembre 1965, dell'Azione comune dell'Unione europea del 15 luglio 1996 adottata dal Consiglio sulla base dell'articolo K.3 del Trattato sull'Unione europea, relativa all'azione intesa a combattere il razzismo e la xenofobia;

Rallegrandosi per i recenti sviluppi che fanno ulteriormente progredire la comprensione e cooperazione internazionali nel combattere la criminalità informatica ed il razzismo e la xenofobia;

Visto il Piano di Azione adottato dai Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa in occasione del loro Secondo vertice (Strasburgo, 10-11 ottobre 1997) per la ricerca di risposte comuni agli sviluppi delle nuove tecnologie, basate sulle norme e valori del Consiglio d'Europa;

Hanno convenuto quanto segue:

Capo I – Disposizioni comuni

Articolo 1 – Scopo

Lo scopo del presente Protocollo è di integrare, per le Parti del Protocollo, le disposizioni della Convenzione sulla criminalità informatica, aperta alla firma a Budapest il 23 novembre 2001 (di seguito denominata "la Convenzione"), per quanto riguarda la previsione come reato degli atti di natura razzista o xenofoba commessi mediante sistemi informatici.

Articolo 2 – Definizione

1 Ai fini del presente Protocollo:

"materiale razzista e xenofobo" indica ogni materiale scritto, ogni immagine o ogni altra rappresentazione di idee o teorie che propugna o promuove l'odio, la discriminazione o la violenza contro una persona o un gruppo di persone, sulla base della razza, del colore, della discendenza o dell'origine nazionale o etnica, nonché della religione se questa è utilizzata come pretesto per uno di tali componenti, o istiga a tali atti.

2. I termini e le espressioni utilizzati nel presente Protocollo sono interpretati nello stesso modo in cui sono interpretati nella Convenzione.

Capo II – Misure da adottare a livello nazionale

Articolo 3 – Diffusione di materiale razzista e xenofobo mediante sistemi informatici

1. Ciascuna Parte adotta le misure legislative e di altro tipo che sono necessarie per qualificare come reato nel proprio ordinamento interno, quando è commessa volontariamente e senza diritto, la seguente condotta:

distribuire, o comunque rendere disponibile al pubblico, materiale razzista e xenofobo attraverso un sistema informatico.

2. Una Parte può riservarsi il diritto di escludere la responsabilità penale per le condotte indicate al punto 1 del presente articolo quando il materiale, come definito al punto 1 dell'articolo 2, propugna o promuove la discriminazione non associata all'odio o alla violenza, o la istiga, purché siano disponibili altri rimedi effettivi.

3. In deroga al punto 2 del presente articolo, una Parte può riservarsi il diritto di non applicare il punto 1 ai casi di discriminazione per i quali, in virtù di principi consolidati

del proprio ordinamento interno in materia di libertà di espressione, non può fornire i rimedi effettivi di cui al punto 2.

Articolo 4 – Minaccia di stampo razzista e xenofobo

Ciascuna Parte adotta le misure legislative e di altro tipo che sono necessarie per qualificare come reato nel proprio ordinamento interno, quando è commessa volontariamente e senza diritto, la seguente condotta:

la minaccia, attraverso un sistema informatico, di commettere un reato grave, come definito nel proprio ordinamento interno, contro (i) una persona in ragione del fatto che essa appartiene ad un gruppo caratterizzato dalla razza, dal colore, dalla discendenza o dall'origine nazionale o etnica, nonché dalla religione se questa è utilizzata come pretesto per uno di tali elementi, oppure contro (ii) un gruppo di persone che si distingue per una di tali caratteristiche.

Articolo 5 – Insulti di stampo razzista e xenofobo

1. Ciascuna Parte adotta le misure legislative e di altro tipo che sono necessarie per qualificare come reato nel proprio ordinamento interno, quando è commessa volontariamente e senza diritto, la seguente condotta:

insultare pubblicamente, attraverso un sistema informatico, (i) una persona in ragione del fatto che essa appartiene ad un gruppo caratterizzato dalla razza, dal colore, dalla discendenza o dall'origine nazionale o etnica, nonché dalla religione se questa è utilizzata come pretesto per uno di tali elementi; oppure (ii) un gruppo di persone che si distingue per una di tali caratteristiche .

2. Una Parte può:

- a) esigere che il reato di cui al punto 1 del presente articolo abbia come effetto che la persona o il gruppo di persone di cui al punto 1 sia esposta all'odio, al disprezzo o al ridicolo; oppure
- b) riservarsi il diritto di non applicare, in toto o in parte, il punto 1 del presente articolo.

Articolo 6 – Negazione, grossolana minimizzazione, approvazione o giustificazione del genocidio o di reati contro l'umanità

1. Ciascuna Parte adotta le misure legislative che sono necessarie per qualificare come reato nel proprio ordinamento interno la seguente condotta, quando è commessa volontariamente e senza diritto:

distribuire o comunque rendere disponibile al pubblico, mediante un sistema informatico, materiale che nega, minimizza, approva o giustifica in modo grossolano atti che costituiscono genocidio o reati contro l'umanità, secondo la definizione del diritto internazionale e riconosciuti tali da sentenze definitive e vincolanti del Tribunale Militare Internazionale istituito dall'Accordo di Londra dell'8 agosto 1945, o da un altro tribunale internazionale istituito da strumenti internazionali pertinenti e la cui giurisdizione è riconosciuta da detta Parte.

2. Una Parte può:
- a) esigere che la negazione o la grave minimizzazione di cui al punto 1 del presente articolo sia commessa con l'intento di istigare all'odio, alla discriminazione o alla violenza contro una persona o un gruppo di persone sulla base della razza, del colore, della discendenza o dell'origine nazionale o etnica, nonché della religione se questa è utilizzata come pretesto per uno di tali elementi; oppure può
 - b) riservarsi il diritto di non applicare, in toto o in parte, il punto 1 del presente articolo.

Articolo 7 – Concorso e favoreggiamento [*aiding and abetting*]

Ciascuna Parte adotta le misure legislative e di altro tipo che si rendano necessarie per prevedere come reato nel proprio ordinamento interno, quando commesso volontariamente e senza diritto, il concorso o il favoreggiamento di uno dei reati previsti in conformità al presente Protocollo, con l'intenzione che detto reato sia commesso.

Capo III – Rapporti tra la Convenzione e il Protocollo

Articolo 8 – Rapporti tra la Convenzione e il presente Protocollo

1. Gli articoli 1, 12, 13, 22, 41, 44, 45 e 46 della Convenzione si applicano, *mutatis mutandis*, al presente Protocollo.
2. Le Parti estendono l'ambito di applicazione delle misure definite negli articoli da 14 a 21 e negli articoli da 23 a 35 della Convenzione, agli articoli da 2 a 7 del presente Protocollo.

Capo IV – Disposizioni finali

Articolo 9 – Espressione del consenso ad essere vincolati

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati firmatari della Convenzione, che possono esprimere il loro consenso ad esservi vincolati:
 - a) con la firma senza riserva di ratifica, accettazione o approvazione; oppure
 - b) con la firma con riserva di ratifica, accettazione o approvazione, seguita da ratifica, accettazione o approvazione.
2. Uno Stato può non firmare il presente Protocollo senza riserva di ratifica, accettazione o approvazione oppure depositare uno strumento di ratifica, accettazione o approvazione se non ha già depositato, o se non deposita contemporaneamente, uno strumento di ratifica, accettazione o approvazione della Convenzione.
3. Gli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione sono depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 10 – Entrata in vigore

1. Il presente Protocollo entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dalla data in cui cinque Stati hanno espresso il loro consenso ad essere vincolati dal Protocollo, in conformità alle disposizioni dell'articolo 9.
2. Nei confronti di uno Stato che esprime successivamente il suo consenso ad essere vincolato dal Protocollo, questo entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dalla data della sua firma senza riserva di ratifica, accettazione o approvazione o di deposito del suo strumento di ratifica accettazione o approvazione.

Articolo 11 – Adesione

1. Dopo l'entrata in vigore del presente Protocollo, uno Stato che ha aderito alla Convenzione può aderire anche al Protocollo.
2. L'adesione è effettuata mediante deposito presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa di uno strumento di adesione che entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dalla data del suo deposito.

Articolo 12 – Riserve e dichiarazioni

1. Le riserve e le dichiarazioni formulate da una Parte su una disposizione della Convenzione sono applicabili anche al presente Protocollo, eccetto se la Parte dichiara altrimenti al momento della firma o quando deposita il suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione.
2. Una Parte, al momento della firma o quando deposita il suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, mediante notifica scritta indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, può dichiarare che si avvale della/e riserva/e di cui agli articoli 3, 5 e 6 del presente Protocollo. Per quanto riguarda le disposizioni del presente Protocollo, una Parte può allo stesso tempo avvalersi della/e riserva/e di cui al punto 2 dell'articolo 22 e del punto 1 dell'articolo 41 della Convenzione, a prescindere dall'attuazione effettuata da detta Parte ai sensi della Convenzione. Non può essere formulata nessun'altra riserva.
3. Una Parte, al momento della firma o quando deposita il suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, mediante notifica scritta indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, può dichiarare che si avvale della possibilità di richiedere ulteriori elementi, come previsto dal punto 2(a) dell'articolo 5 e dal punto 2(a) dell'articolo 6 del presente Protocollo.

Articolo 13 – Stato e ritiro delle riserve

1. La Parte che formula una riserva in conformità all'articolo 12 che precede, non appena le circostanze lo consentono, la ritira in toto o in parte. Tale ritiro ha effetto dalla data di ricezione di una notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Se tale notifica indica che il ritiro della riserva ha effetto da una data specificata nella stessa e tale data è successiva alla data in cui la notifica è ricevuta dal Segretario Generale, il

ritiro ha effetto da tale data successiva.

2. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa può informarsi periodicamente con le Parti che hanno formulato una o più riserve in conformità all'articolo 12 in merito alle possibilità di ritiro di tale/i riserva/e.

Articolo 14 – Applicazione territoriale

1. Una Parte, al momento della firma o quando deposita il suo strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione, può specificare il territorio o i territori a cui si applica il presente Protocollo.
2. Una Parte, in qualsiasi data successiva, mediante una dichiarazione indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, può estendere l'applicazione del presente Protocollo a qualsiasi altro territorio specificato nella dichiarazione. Rispetto a tale territorio, il Protocollo entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dalla data di ricezione della dichiarazione da parte del Segretario Generale.
3. Una dichiarazione, formulata in virtù dei due punti che precedono rispetto ad un territorio specificato in tale dichiarazione, può essere ritirata mediante una notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Il ritiro ha effetto dal primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dalla data di ricezione di tale notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 15 – Denuncia

1. Una Parte può denunciare, in ogni momento, il presente Protocollo mediante una notifica indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa.
2. Tale denuncia ha effetto dal primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dalla data di ricezione di tale notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 16 – Notifica

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notifica agli Stati membri del Consiglio d'Europa, agli Stati non membri che hanno partecipato all'elaborazione del presente Protocollo, nonché ad ogni Stato che ha aderito al presente Protocollo o che è stato invitato ad aderirvi:

- a) le firme;
- b) il deposito di strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione;
- c) le date di entrata in vigore del presente Protocollo in conformità ai suoi articoli 9, 10 e 11;
- d) ogni altra attività, notifica o comunicazione relativa al presente Protocollo.

In fede di che i sottoscritti, debitamente autorizzati, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Strasburgo, oggi 28 gennaio 2003, in inglese e in francese, entrambi i testi facenti ugualmente fede, in un'unica copia che sarà depositata negli archivi del Consiglio d'Europa.

Consiglio d'Europa– Convenzione sulla criminalità informatica
Protocollo aggiuntivo: previsione come reato degli atti di natura razzista e xenofoba
28.I.2003 (STE 189)

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne trasmetterà copia certificata conforme ad ogni Stato membro del Consiglio d'Europa, agli Stati non membri che hanno partecipato all'elaborazione del presente Protocollo e ad ogni Stato invitato ad aderirvi



ECRI - Commissione Europea contro il Razzismo e l'Intolleranza

DICHIARAZIONE della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza in merito ai recenti avvenimenti che hanno interessato Rom e immigrati in Italia

(adottata il 20 GIUGNO 2008 alla 46a riunione plenaria dell'ECRI)

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) desidera esprimere la sua profonda preoccupazione per i recenti avvenimenti che hanno interessato Rom e molti immigrati in Italia.

Rom e immigrati sono stati oggetto di violenti attacchi razzisti e intere comunità sono state ritenute responsabili di atti criminosi commessi, o presumibilmente commessi, da parte di soggetti provenienti da queste comunità. In questo contesto, l'ECRI si rammarica in particolare per i persistenti discorsi di stampo razzista e xenofobo di alcuni politici italiani, anche ai più alti livelli, e nei media. L'ECRI è anche preoccupata del fatto che, in questa situazione critica, le autorità italiane stanno adottando misure la cui conformità con gli standard internazionali in materia di diritti umani nazionali è discutibile. L'ECRI rileva che questi eventi hanno interessato persone di origine rom provenienti dalla Romania e da altri paesi, ma anche cittadini italiani di origine rom, cittadini rumeni in generale, e immigrati, sia regolari che irregolari in Italia.

In linea con le raccomandazioni contenute nella sua terza relazione sull'Italia pubblicata il 16 maggio 2006, l'ECRI sottolinea l'urgente necessità che le autorità italiane adottino una posizione ferma contro ogni forma di razzismo e di xenofobia, compresi i discorsi di odio (*hate speech*), in modo da frenare e prevenire lo sviluppo di questi fenomeni nella società italiana. Le autorità italiane devono assicurare che le forze dell'ordine proteggano ogni individuo, compresi i Rom e gli immigrati. L'ECRI invita le autorità italiane ad assicurare che nei confronti di Rom e immigrati sia preservato lo stato di diritto e strettamente osservato il principio di non discriminazione sancito dalle norme del Consiglio d'Europa.

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) è l'organo indipendente di monitoraggio sui diritti umani del Consiglio d'Europa competente in materia di lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza. L'attività dell'ECRI

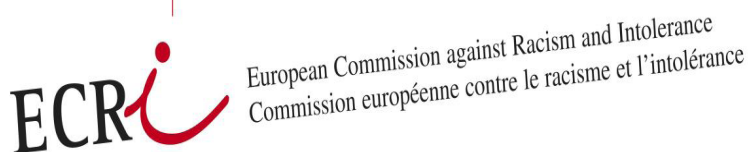
Consiglio d'Europa: ECRI - Dichiarazione contro il razzismo e l'intolleranza in merito ai recenti avvenimenti che hanno interessato Rom e immigrati in Italia (20.6.2008)

copre tutte le misure che sono necessarie per combattere la violenza, la discriminazione e i pregiudizi nei confronti di persone o gruppi di persone per motivi di razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica. Il Programma di attività dell'ECRI comprende tre aspetti: (1) il monitoraggio paese per paese; (2) il lavoro su temi generali, e (3) attività in relazione con la società civile.



ECRI - Raccomandazioni di Politica Generale nn. 11-14

- n. 11 – Lotta contro il razzismo e la discriminazione nelle attività di polizia
- n. 12 – Lotta contro il razzismo e la discriminazione nel mondo dello sport
- n. 13 – Lotta contro l'antiziganismo e la discriminazione nei confronti dei Rom
- n. 14 – Lotta contro il razzismo e la discriminazione nel mondo del lavoro



Traduzione in italiano dall'originale in inglese

CRI(2007)39

Raccomandazione di Politica Generale n. 11 dell'ECRI: lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia

ADOTTATA IL 29 GIUGNO 2007

Strasburgo, 4 ottobre 2007



**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 11
Lotta contro il razzismo e la discriminazione nelle attività di polizia**

Publicato dalla

Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)

Consiglio d'Europa - 2007

Strasburgo

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI):

Visto l'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il protocollo n. 12 di tale Convenzione e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;

Vista la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale;

Richiamando la Raccomandazione di politica generale n. 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale;

Richiamando la Raccomandazione di politica generale n. 8 dell'ECRI sulla lotta contro il razzismo combattendo il terrorismo;

Richiamando la Raccomandazione Rec(2001)10 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul tema del Codice etico europeo per la polizia, adottato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 settembre 2001;

Richiamando le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sui diritti dell'uomo e la lotta al terrorismo;

Richiamando le norme adottate dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti;

Richiamando la Raccomandazione generale XXXI sulla prevenzione della discriminazione razziale nell'amministrazione e nel funzionamento del sistema della giustizia penale, adottata dal Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale il 17 agosto 2005;

Richiamando le Raccomandazioni dell'Alto commissario per le minoranze nazionali dell'OSCE sulle attività di polizia nelle società multietniche, del febbraio

2006;

Sottolineando che, nei suoi rapporti paese per paese, l'ECRI raccomanda regolarmente agli Stati membri di adottare misure efficaci per lottare contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia;

Sottolineando il ruolo positivo che le forze di polizia devono svolgere nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, così come nella promozione dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto;

Sottolineando la necessità di fornire alle forze di polizia tutte le risorse umane, finanziarie e di altra natura, affinché possa svolgere pienamente tale ruolo;

Consapevole che la lotta alla criminalità, compreso il terrorismo, costituisce un compito difficile per le forze di polizia;

Sottolineando che, affinché possano realizzare pienamente il proprio compito, le forze di polizia devono assicurare la tutela e la garanzia dei diritti e della sicurezza di tutte le persone;

Raccomanda ai governi degli Stati membri quanto segue:

I. Relativamente alla profilazione razziale [racial profiling]

1. Definire chiaramente la profilazione razziale e vietarla per legge.
Ai fini della presente Raccomandazione, profilazione razziale significa:
"L'utilizzo da parte delle forze di polizia, senza alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva, di motivi quali la razza, il colore, la lingua, la religione o l'origine nazionale o etnica, nelle attività di controllo, sorveglianza o indagine".
2. Condurre ricerche sulla profilazione razziale e monitorare le attività delle forze di polizia, in modo da identificare le pratiche relative alla profilazione razziale, anche mediante la raccolta di dati disaggregati in base all'origine nazionale o etnica, la lingua, la religione e la nazionalità, relativamente alle attività di polizia in questione.
3. Introdurre uno standard di ragionevole sospetto, che preveda che i poteri legati alle attività di controllo, sorveglianza o indagine possano essere esercitati solo sulla base di un sospetto fondato su criteri oggettivi.
4. Formare le forze di polizia sul tema della profilazione razziale e sull'utilizzo dello standard di ragionevole sospetto.

II. Relativamente a tutte le forme di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia

5. Assicurare che la legislazione che vieta la discriminazione razziale, diretta o indiretta, includa le attività delle forze di polizia.
6. Formare le forze di polizia sul tema dei diritti umani, compreso il diritto di essere tutelati contro il razzismo e la discriminazione razziale, nonché sulle disposizioni di legge in vigore contro il razzismo e la discriminazione razziale.
7. Adottare misure per informare le forze di polizia che non saranno tollerati atti di discriminazione razziale e abusi di stampo razziale da parte delle stesse forze di polizia.
8. Fornire meccanismi di sostegno e consulenza per le vittime di discriminazione razziale o di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia.
9. Garantire che si indaghi in maniera efficace sui presunti casi di discriminazione razziale o di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia, nonché, se del caso, garantire che gli autori di tali atti vengano adeguatamente puniti.
10. Provvedere all'istituzione di un ente, indipendente dalle forze di polizia e dalle autorità giudiziarie inquirenti, incaricato di indagare sui presunti casi di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia.

III. Relativamente al ruolo delle forze di polizia nella lotta ai reati di stampo razzista e nel monitoraggio degli incidenti di stampo razzista

11. Garantire che le forze di polizia indaghino approfonditamente sui reati di stampo razzista, anche prendendo pienamente in considerazione la motivazione razzista per i reati ordinari.
12. Creare e rendere operativo un sistema che registri e monitori gli incidenti di stampo razzista nonché la misura in cui tali incidenti sono denunciati alla magistratura e, da ultimo, qualificati come reati di stampo razzista.
13. Incoraggiare le vittime e i testimoni degli incidenti di stampo razzista a denunciare tali incidenti.
14. A tale scopo, adottare una definizione ampia di incidente di stampo razzista. Ai fini della presente Raccomandazione, per incidente di stampo razzista si intende: "ogni incidente che la vittima, o una qualsiasi altra persona, percepisce essere di stampo razzista".

IV. Relativamente ai rapporti tra le forze di polizia e i membri dei gruppi minoritari

15. Prevedere l'obbligo giuridico per le forze di polizia, nell'esercizio delle proprie funzioni, di promuovere l'uguaglianza e di prevenire la discriminazione razziale.
16. Formare le forze di polizia affinché possano svolgere la propria attività in una società diversificata.
17. Reclutare nelle forze di polizia membri dei gruppi minoritari sottorappresentati e assicurare che abbiano pari opportunità di carriera.
18. Stabilire un quadro per il dialogo e la cooperazione tra le forze di polizia e i membri dei gruppi minoritari.
19. Fornire accesso, per quanto possibile, a servizi professionali di interpretariato a coloro che vengono in contatto con le forze di polizia e non comprendono la lingua ufficiale.
20. Assicurare che le forze di polizia comunichino con i mezzi d'informazione e, in generale, con il pubblico con modalità che non perpetuino ostilità o pregiudizi nei confronti dei membri dei gruppi minoritari.

RELAZIONE ESPLICATIVA

Introduzione

21. La presente Raccomandazione di politica generale (di seguito: la Raccomandazione) è incentrata sulla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle attività di polizia. La Raccomandazione, tuttavia, non mira ad affrontare con lo stesso livello di precisione tutti gli aspetti relativi alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle attività di polizia. Questo tema è stato largamente analizzato da vari punti di vista, tanto a livello nazionale quanto internazionale, ed altre organizzazioni internazionali hanno già formulato raccomandazioni al riguardo. Pertanto, pur con l'intento di essere il più esaustiva possibile, l'ECRI ha deciso di concentrarsi specificamente sugli aspetti della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle attività di polizia ai quali può apportare un valore aggiunto, in qualità di organo di controllo dei diritti umani del Consiglio d'Europa specializzato nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale.

22. Ai fini della presente Raccomandazione, il termine "forze di polizia" indica coloro che esercitano (o che, per legge, hanno) il potere di utilizzare la forza per mantenere l'ordine pubblico nella società, e di norma comprende la prevenzione e l'identificazione dei reati. La presente Raccomandazione si applica a prescindere dal tipo di organizzazione delle forze di polizia, dal fatto che questa sia centralizzata o a livello locale, strutturata in modo civile o militare, denominata "servizio" o "forza", responsabile nei confronti dello Stato o di autorità internazionali, regionali o locali o, ancora, di un pubblico più vasto. In questa definizione sono inclusi anche i servizi di sicurezza, i servizi di *intelligence* e la polizia di frontiera. Sono incluse, inoltre, le società private che esercitano i poteri di polizia sopra descritti.

23. Evitando il razzismo e la discriminazione razziale, le forze di polizia rispondono a due aspetti importanti della propria missione. In primo luogo, possono far fronte alle sfide poste dalla necessità di combattere la criminalità, incluso il terrorismo, in un modo che migliori la sicurezza degli individui e rispetti i diritti di tutti. In secondo luogo, promuovono la democrazia e lo stato di diritto. Questa Raccomandazione, quindi, non intende assolutamente evidenziare le mancanze nell'attività della polizia o di stigmatizzare quest'ultima, ma piuttosto aiutarla a promuovere la sicurezza e i diritti umani per tutti, attraverso attività di polizia adeguate.

24. La Raccomandazione riguarda il razzismo e la discriminazione razziale nel contesto della lotta a tutti i tipi di criminalità, incluso il terrorismo. Nei suoi rapporti di monitoraggio paese per paese, l'ECRI affronta regolarmente i problemi legati al razzismo e alla discriminazione razziale nelle attività di polizia nel contesto della lotta alla criminalità e, inoltre, formula raccomandazioni rivolte agli Stati membri su come combattere tali fenomeni. Recentemente, nei propri rapporti di monitoraggio l'ECRI

ha espresso preoccupazione circa le informazioni che indicano un aumento dei casi di razzismo e di discriminazione razziale nelle attività di polizia, compreso il profilamento razziale, i quali hanno inoltre assunto una nuova dimensione, in particolare come risultato della lotta ai reati di terrorismo.

25. L'ECRI è consapevole che le forze di polizia si trovano spesso a operare in contesti difficili e che la realtà quotidiana della lotta alla criminalità, incluso il terrorismo, presenta delle sfide reali che devono essere affrontate. Ciononostante, l'ECRI è convinta che il razzismo e la discriminazione razziale, compresa la profilazione razziale, non possano essere una risposta possibile a queste sfide, in primo luogo perché rappresentano una violazione dei diritti umani, in secondo luogo perché rinforzano il pregiudizio e gli stereotipi su alcuni gruppi minoritari e, agli occhi della popolazione, legittimano il razzismo e la discriminazione razziale nei loro confronti. Infine, perché la profilazione razziale non è efficace e può ridurre la sicurezza degli individui, piuttosto che aumentarla. L'ECRI ritiene che sia la fiducia nelle forze di polizia di tutti i segmenti della società a poter migliorare la sicurezza generale. È impossibile per le forze di polizia lavorare efficacemente, anche in caso di specifiche sfide legate alla sicurezza, senza la cooperazione di tutte le componenti della società, maggioritarie o minoritarie.

26. È essenziale che siano previste salvaguardie efficaci contro le azioni di stampo razzista commesse dalle forze di polizia. Non ci può essere fiducia nelle forze di polizia se ai suoi membri è concesso di abusare impunemente del potere di cui esse hanno bisogno per compiere la propria missione.

I. Relativamente alla profilazione razziale

Paragrafo 1 della Raccomandazione:

"Definire chiaramente la profilazione razziale e vietarla per legge.

Ai fini della presente Raccomandazione, profilazione razziale significa:

'L'utilizzo da parte delle forze di polizia, senza alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva, di motivi quali la razza, il colore, la lingua, la religione o l'origine nazionale o etnica, nelle attività di controllo, sorveglianza o indagine'.

27. La Raccomandazione fornisce una definizione di profilazione razziale. Poiché la profilazione razziale rappresenta una forma specifica di discriminazione razziale, la definizione di profilazione razziale adottata dall'ECRI si ispira alla definizione di discriminazione razziale contenuta nella Raccomandazione di politica generale n. 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale (di seguito: RPG n. 7), nonché sulla definizione di discriminazione utilizzata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella propria giurisprudenza.

28. La profilazione razziale è l'utilizzo da parte delle forze di polizia di determinati

motivi, senza una giustificazione ragionevole e oggettiva, in attività di controllo, sorveglianza o indagine. L'utilizzo di tali motivi non ha alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva se non persegue un obiettivo legittimo o se non c'è un rapporto ragionevole di proporzionalità tra le misure utilizzate e l'obiettivo perseguito.

29. L'ECRI sottolinea che, anche quando esiste un obiettivo legittimo in termini astratti (per esempio la prevenzione di disordini o di reati), l'utilizzo di tali motivi nelle attività di controllo, sorveglianza o indagine non può essere giustificato se non nei casi in cui le forze di polizia agiscano sulla base di una descrizione specifica del sospettato e nei tempi stabiliti, vale a dire quando si segue una pista specifica che riguarda le caratteristiche distintive di un soggetto coinvolto in una specifica attività criminosa. Affinché le forze di polizia evitino la profilazione razziale, le attività di controllo, sorveglianza o indagine dovrebbero basarsi esclusivamente sul comportamento individuale e/o sulle informazioni di cui esse stesse dispongono.

30. Relativamente alle differenze di trattamento basate sull'origine etnica, la Corte europea dei diritti dell'uomo "ritiene, in ogni caso, che nessuna differenza di trattamento basata esclusivamente, o in maniera determinante, sull'origine etnica di una persona possa essere obiettivamente giustificata in una società democratica contemporanea, fondata sui principi del pluralismo e del rispetto per le culture differenti" (CEDU, 13 dicembre 2005, *Timishev c. Russia*, § 58). Relativamente alle differenze di trattamento basate sulla nazionalità, la CEDU include questo motivo tra quelli per i quali una differenza di trattamento è giustificabile solo se ci sono "ragioni molto forti" per farlo (CEDU, 16 settembre 1996, *Gaygusuz c. Austria*, § 42). Più in generale, come già evidenziato nella RPG n. 7, l'ECRI sottolinea che la nozione di giustificazione ragionevole e oggettiva dovrebbe essere interpretata nel modo più restrittivo possibile per quel che riguarda le differenze di trattamento basate su uno qualsiasi dei motivi elencati.

31. Alla luce di questi principi, si dovrebbe avere riguardo per varie considerazioni nel valutare se, nel contesto della profilazione razziale, venga superato l'esame di proporzionalità tra le misure adottate e l'obiettivo perseguito. Tali considerazioni sono:

32. i) criterio di efficacia: la capacità della misura concreta di raggiungere l'obiettivo per il quale era stata concepita. Il criterio di efficacia prevede di considerare: quanto la misura abbia contribuito all'identificazione dei criminali; quanto la misura influisca sulla capacità delle forze di polizia di lavorare con i gruppi minoritari per identificare i criminali; quanto la misura possa allontanare le forze di polizia dall'identificazione delle attività criminose reali.

33. ii) criterio di necessità: l'esistenza o meno di misure diverse, meno invasive, che permetterebbero di raggiungere lo stesso obiettivo.

34. iii) criterio del danno: quanto la misura concreta incida sui diritti dell'individuo (diritto al rispetto della vita privata e familiare, diritto alla libertà e alla sicurezza, diritto di non essere discriminato, ecc.). Al di là delle considerazioni sui diritti individuali colpiti, il criterio del danno dovrebbe essere inteso in termini più generali, valutando in che misura il provvedimento in esame istituzionalizzi il pregiudizio e legittimi, tra la popolazione, il comportamento discriminatorio verso i membri di alcuni gruppi. Ricerche hanno dimostrato che la profilazione razziale ha effetti profondamente negativi: essa provoca un sentimento di umiliazione e ingiustizia in alcuni gruppi di persone e porta alla loro stigmatizzazione e alienazione, nonché al deterioramento dei rapporti tra questi gruppi e le forze di polizia, a causa della perdita di fiducia in queste ultime. In questo contesto, come parte integrante della valutazione del criterio del danno, è importante esaminare il comportamento delle forze di polizia nel condurre le attività di controllo, sorveglianza o indagine. Per esempio, in caso di fermo, la gentilezza e le spiegazioni fornite relativamente ai motivi del fermo rivestono un ruolo fondamentale nell'esperienza della persona. È altresì importante valutare quanto alcuni gruppi vengano stigmatizzati a seguito della decisione di concentrare gli sforzi delle forze di polizia su determinati tipi di reati o in determinate aree geografiche.

35. La definizione di profilazione razziale fornita dall'ECRI include un elenco di motivi che, però, non è esaustivo. Oltre a quelli esplicitamente citati, ci sono altri motivi per cui è possibile il ricorso alla profilazione razziale, tra cui, per esempio, il paese d'origine di una persona. Un esempio è rappresentato dai controlli effettuati sui passeggeri a bordo di voli provenienti da specifici paesi. Per quel che riguarda il motivo della "razza", pur rifiutando le teorie basate sull'esistenza di "razze" diverse, l'ECRI sottolinea di aver deciso di utilizzare comunque tale termine nella Raccomandazione, al fine di assicurare che coloro che vengono generalmente ed erroneamente percepiti come appartenenti ad "altre razze" non vengano esclusi dal campo di applicazione della tutela offerta dalla Raccomandazione. Il termine "motivo", utilizzato nella definizione di profilazione razziale, deve includere tanto i motivi veri quanto quelli presunti. Se, ad esempio, una persona viene interrogata perché si pensa che sia musulmana, quando in realtà non lo è, questo si configura comunque come un caso di profilazione razziale per motivi religiosi.

36. La definizione di profilazione razziale fa riferimento alle attività di controllo, sorveglianza o indagine. In questa definizione rientrano atti quali fermi e perquisizioni, controlli sull'identità, ispezioni di veicoli, perquisizioni personali, perquisizioni di abitazioni o altri locali, controlli sull'identità e perquisizioni di massa, irruzioni, sorveglianza (comprese le intercettazioni), *data mining/data crawling*. Anche se questo elenco non è esaustivo, le attività di polizia svolte per finalità differenti da quelle di controllo, sorveglianza o indagine (come il trattamento delle persone in stato di custodia) non rientrano nella definizione di profilazione razziale fornita dall'ECRI. Ciononostante, tali attività potrebbero violare il divieto di discriminazione razziale (a questo proposito, si veda la Sezione II).

37. La profilazione razziale è principalmente il risultato degli stereotipi presenti all'interno delle forze di polizia, che portano a ritenere che determinati gruppi di persone, distinti per motivi quali razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origine etnica o nazionale, possano essere più inclini di altre a commettere reati, o certi tipi di reati. Ciononostante, il divieto di profilazione razziale deve includere anche quelle situazioni in cui è più difficile stabilire un legame tra stereotipi e profilazione razziale.

38. Così come la discriminazione razziale, la profilazione razziale può assumere la forma di una discriminazione razziale indiretta (si veda, *infra*, la definizione di discriminazione razziale indiretta al paragrafo 49-b). In altre parole, le forze di polizia potrebbero utilizzare (senza alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva) criteri che sono apparentemente neutri, ma che hanno un impatto sproporzionato su un gruppo di persone che viene distinto per motivi quali la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine etnica o nazionale. Per esempio, un profilo che obblighi le forze di polizia a fermare tutte le donne che hanno il capo coperto da un velo potrebbe costituire un caso di profilazione razziale, in quanto potrebbe avere un impatto sproporzionato sulle donne musulmane e non avrebbe alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva. Il divieto di profilazione razziale include anche queste forme indirette di profilazione. Inoltre, al pari della discriminazione razziale, la profilazione razziale può assumere la forma di una discriminazione per associazione. Questo avviene quando una persona viene discriminata perché è associata a, o ha contatti con, persone individuate per uno dei motivi sopra citati.

39. La Raccomandazione fa riferimento alla necessità di "vietare per legge" la profilazione razziale. Poiché essa rappresenta una forma di discriminazione razziale, alle violazioni di tale divieto si dovrebbero applicare le sanzioni previste per la discriminazione razziale dalla RPG n. 7. Oltre alle sanzioni e alle forme rimediali destinate essenzialmente al comportamento dei singoli funzionari, dovrebbero essere previsti ulteriori meccanismi rimediali flessibili, per affrontare i tipi di profilazione razziale derivanti dalle pratiche e dalle politiche istituzionali. Per esempio, nel momento in cui si riceve una relazione credibile su un caso di profilazione razziale da parte di un servizio di polizia, le autorità competenti dovrebbero avere il diritto di effettuare una verifica delle politiche, al fine di esaminare tale questione attraverso una revisione di politiche, formazione, protocolli operativi o altri fattori consolidati presenti in quel servizio. Specialmente nei casi in cui i meccanismi amministrativi esistenti non prevedano strumenti per effettuare tali controlli sulle politiche, questi ultimi potrebbero essere condotti da un'autorità indipendente. Potrebbe trattarsi, per esempio, dell'ente indipendente incaricato di condurre le indagini sui presunti casi di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia (l'istituzione di tale ente è raccomandata al paragrafo 10), oppure dell'ente specializzato che l'ECRI raccomanda di istituire nella sua Raccomandazione di politica generale n. 2 sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza.

Paragrafo 2 della Raccomandazione:

"Condurre ricerche sulla profilazione razziale e monitorare le attività delle forze di polizia, in modo da identificare le pratiche relative alla profilazione razziale, anche mediante la raccolta di dati disaggregati in base all'origine nazionale o etnica, la lingua, la religione e la nazionalità, relativamente alle attività di polizia in questione."

40. Negli Stati membri del Consiglio d'Europa vengono condotte pochissime attività di ricerca e di monitoraggio della profilazione razziale. Si rilevano gravi lacune nella conoscenza, sia per quanto riguarda le ricerche sui metodi mirati ad identificare e misurare la profilazione razziale, sia per quanto attiene agli studi che riguardano i diversi aspetti precedentemente menzionati relativamente alla definizione di profilazione razziale e, in particolare, all'efficacia e alla necessità della profilazione razziale e ai danni che questa causa. L'ECRI ritiene che, a causa di tali lacune, le pratiche di profilazione razziale possano continuare indisturbate e aumentare in specifici contesti di sicurezza.

41. Per quel che riguarda il monitoraggio delle attività di polizia per identificare le pratiche di profilazione razziale, una delle principali ragioni delle lacune nella conoscenza della profilazione razziale è la mancanza, nella grande maggioranza degli Stati membri del Consiglio d'Europa, di dati disaggregati in base all'origine nazionale o etnica, la lingua, la religione e la nazionalità. Nei suoi rapporti di monitoraggio paese per paese, l'ECRI raccomanda costantemente agli Stati membri di raccogliere tali dati, al fine di monitorare la situazione dei gruppi minoritari ed identificare eventuali tipologie di discriminazione diretta o indiretta che questi gruppi possono subire in diversi aspetti della vita. Le attività di polizia e, in generale, il sistema di giustizia penale sono aree critiche per le quali l'ECRI ha richiesto la raccolta di questo tipo di dati, allo scopo di promuovere la responsabilizzazione e di fornire una base comune di conoscenze che sono necessarie per l'elaborazione delle politiche. L'ECRI, inoltre, sottolinea costantemente che tali dati dovrebbero essere raccolti nel rispetto dei principi di riservatezza, consenso informato e autoidentificazione volontaria degli individui come appartenenti ad un particolare gruppo. La raccolta dei dati deve, inoltre, avvenire in stretta collaborazione con tutti gli attori coinvolti, comprese le organizzazioni della società civile.

42. I dati disaggregati in base all'origine nazionale o etnica, la lingua, la religione e la nazionalità, utilizzati per identificare e misurare la profilazione razziale, dovrebbero essere raccolti nel rispetto delle pertinenti attività di polizia, compresi i controlli di identità, le ispezioni dei veicoli, le perquisizioni personali, le perquisizioni di abitazioni o di altri locali e le irruzioni. Dovrebbero, inoltre, essere raccolti dati sui risultati finali di tali attività (in termini di procedimenti penali e condanne), in modo da poter valutare se la proporzione tra i controlli effettuati e le effettive condanne è diversa, rispetto al resto della popolazione, per i membri di alcuni gruppi minoritari. Per poter essere utili, la ricerca su e il monitoraggio della profilazione razziale devono anche soddisfare gli alti standard della ricerca scientifica, che a loro volta si devono riflettere nella metodologia utilizzata. Sono già state sviluppate buone pratiche in

questo senso, per documentare e misurare la profilazione razziale in Europa e nel resto del mondo. Per esempio, nel monitorare eventi o casi di profilazione razziale in occasione di fermi e perquisizioni avvenuti in un determinato luogo e in un determinato momento, si deve prestare attenzione alla composizione della popolazione di quel luogo in quel momento, per determinare se, in quel contesto, le forze di polizia abbiano sottoposto a fermo in misura sproporzionata i membri dei gruppi minoritari.

43. L'ECRI sottolinea che, nel raccogliere questo tipo di dati, le forze di polizia dimostrano buona volontà e disponibilità a dare ascolto alle denunce dei gruppi minoritari. Qualora non venga identificato alcun tipo di profilazione razziale, si potrà ristabilire o consolidare la fiducia e, al contempo, potrà diminuire il rischio per le forze di polizia di essere oggetto di comportamenti aggressivi. L'ECRI sottolinea altresì che la percezione che le forze di polizia stiano ricorrendo alla profilazione razziale può essere dannosa tanto quanto la stessa profilazione.

Paragrafo 3 della Raccomandazione:

"Introdurre uno standard di ragionevole sospetto, che preveda che i poteri legati alle attività di controllo, sorveglianza o indagine possano essere esercitati solo sulla base di un sospetto fondato su criteri oggettivi."

44. Il paragrafo 47 del Codice etico europeo per la polizia afferma che "le indagini della polizia devono, come minimo, essere basate sul ragionevole sospetto di un effettivo o possibile illecito o reato." Come indicato nella Nota esplicativa al Codice, ciò significa che, prima che la polizia possa avviare un'indagine, deve esserci il sospetto di un illecito o di un reato, giustificato da criteri oggettivi. L'ECRI ritiene che uno strumento di particolare importanza per combattere la profilazione razziale sia l'introduzione di uno standard di ragionevole sospetto nell'esercizio del potere investigativo della polizia, nonché nell'esercizio dei poteri della stessa connessi con le attività di controllo e sorveglianza. Raccomanda perciò di introdurre tale standard nei quadri legislativi o normativi che regolano, nei vari Stati membri, l'esercizio di tali poteri di polizia.

Paragrafo 4 della Raccomandazione:

"Formare le forze di polizia sul tema della profilazione razziale e sull'utilizzo dello standard di ragionevole sospetto."

45. Questa formazione deve includere il carattere illegale della profilazione razziale, così come la sua inefficacia e la sua natura dannosa, quali descritti sopra.

46. Nella formazione relativa all'utilizzo dello standard di ragionevole sospetto dovrebbero essere inclusi esempi di situazioni operative, che indichino il comportamento che ci si aspetta dai funzionari delle forze di polizia nell'esercitare i

loro poteri. Dovrebbe altresì includere i principi pratici che i funzionari delle forze di polizia devono utilizzare, nelle situazioni concrete, per valutare se stanno agendo in conformità con lo standard di ragionevole sospetto. Uno di questi principi, per esempio, potrebbe essere che i motivi concreti su cui il funzionario basa il proprio sospetto dovrebbero essere tali da suscitare lo stesso sospetto in un ragionevole soggetto terzo. Un altro principio potrebbe essere quello secondo cui non può esserci un ragionevole sospetto se il funzionario sa già che l'esercizio del proprio potere ha possibilità scarse o nulle di portare all'identificazione di un reato. Allo stesso modo, se il funzionario ha il ragionevole sospetto che in una determinata area geografica sia stato commesso, o potrebbe essere commesso, un reato, può esercitare i propri poteri su tutte le persone che si trovano in quell'area, a condizione che questo avvenga in modo non discriminatorio.

47. Affinché si riveli efficace, tale formazione specifica deve essere accompagnata da una formazione più generale per sensibilizzare le forze di polizia sulle questioni dei diritti umani e sulla necessità di combattere il razzismo e la discriminazione razziale (su questo punto, si vedano le altre parti della Raccomandazione, relative alla formazione e alla sensibilizzazione).

II. Relativamente a tutte le forme di discriminazione e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia

48. Le raccomandazioni enunciate in questa sezione si applicano a tutte le forme di discriminazione razziale (compresa la profilazione razziale) e agli abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia.

Paragrafo 5 della Raccomandazione:

"Accertarsi che la legislazione che vieta la discriminazione razziale, diretta o indiretta, includa le attività delle forze di polizia."

49. Con la presente Raccomandazione, l'ECRI ribadisce il proprio appello agli Stati membri, già presente nella RPG n. 7, affinché facciano rientrare le attività delle forze di polizia nel campo di applicazione della legislazione contro la discriminazione. Nella RPG n. 7, l'ECRI definisce la discriminazione razziale diretta e indiretta come segue:

a) "discriminazione razziale [diretta]" indica qualsiasi differenza di trattamento fondata su un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, che non ha alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva. Una differenza di trattamento non ha alcuna giustificazione oggettiva e ragionevole se non persegue uno scopo legittimo o se non esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.

b) "discriminazione razziale indiretta" indica i casi in cui un fattore apparentemente neutro, quale una disposizione, un criterio o una pratica non può venire rispettato con altrettanta facilità dalle persone che appartengono a un gruppo, che viene distinto per un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, o svantaggia tali persone, a meno che tale fattore non abbia una giustificazione ragionevole e oggettiva. Tale è il caso se persegue uno scopo legittimo e se esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.

50. Oltre a fornire queste definizioni, nella RPG n. 7 l'ECRI elenca gli elementi fondamentali che dovrebbero essere contenuti in un'efficace legislazione contro la discriminazione tra cui, per quanto riguarda l'onere della prova nei casi di discriminazione, le sanzioni che dovrebbero essere previste per questi casi e gli specifici atti che vanno esplicitamente considerati come atti discriminatori. Tutti questi elementi fondamentali dovrebbero, quindi, essere validi anche per le attività delle forze di polizia. L'ECRI ribadisce che queste componenti fondamentali potrebbero anche essere incluse in una legislazione più ampia, che comprenda la lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia. Per esempio, nell'adottare le misure giuridiche contro la discriminazione nelle attività di polizia, gli Stati membri potrebbero vietare, assieme alla discriminazione razziale, altre forme di discriminazione, quali la discriminazione basata sul genere, sull'orientamento sessuale, sulla disabilità, sulle opinioni politiche o di altro genere, sull'origine sociale, sul censo, sulla nascita o su altra condizione .

Paragrafo 8 della Raccomandazione:

"Fornire meccanismi di sostegno e consulenza per le vittime di discriminazione razziale o di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia."

51. Le vittime di episodi di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia si trovano in una situazione particolarmente vulnerabile. In linea di principio, infatti, la polizia è l'interlocutore naturale per le vittime di questi atti, quando commessi da altri soggetti. È perciò necessario assicurare che siano messi a disposizione, all'interno delle stesse forze di polizia o all'esterno di esse, un servizio di consulenza legale e un adeguato sostegno psicologico, così da incoraggiare le vittime a farsi avanti per vedere tutelati i propri diritti. Alle vittime dovrebbe, inoltre, essere garantito l'accesso al gratuito patrocinio e all'assistenza medica. Infine, le vittime dovrebbero essere protette dalle possibili rappresaglie da parte dei membri delle forze di polizia, incluse dalle controaccuse abusive.

52. I meccanismi di sostegno per le vittime della discriminazione razziale e degli atti di stampo razzista dovrebbero essere disponibili anche quando tali atti non vengono commessi da membri delle forze di polizia. In questo caso, le forze di polizia svolgono un ruolo ancora più attivo nell'incoraggiare e consigliare le vittime, indirizzandole alle strutture più adeguate per la loro specifica situazione.

53. Un esempio di meccanismo di sostegno è la creazione di un numero telefonico dedicato e gratuito, che possa fornire consulenza legale e/o sostegno psicologico alle vittime, in più lingue e per 24 ore al giorno. Le persone che denunciano casi di discriminazione razziale o di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia dovrebbero essere informate sui servizi sociali e sulle organizzazioni della società civile che offrono sostegno e consulenza alle vittime. Per esempio, potrebbero essere messi a disposizione opuscoli sul sostegno alle vittime di discriminazione razziale o di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia.

Paragrafo 9 della Raccomandazione:

"Garantire che si indaghi in maniera efficace sui presunti casi di discriminazione razziale o di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia, nonché, se del caso, garantire che gli autori di tali atti vengano adeguatamente puniti."

54. Con "indagare in maniera efficace", l'ECRI intende il condurre le indagini nel rispetto dei criteri stabiliti dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT). In particolare, per essere efficace, un'indagine deve essere adeguata, completa, approfondita, rapida, opportuna e indipendente. Si vedano la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (per esempio, CEDU, 26 gennaio 2006, *Mikheyev c. Russia*) e gli standard del CPT (*Standard del CPT*, ottobre 2006, pag. 81 e seguenti, estratto del 14° Rapporto generale [CPT/Inf (2004) 28]). Devono essere attuate misure per assicurare che le vittime siano informate sulle indagini e sui risultati delle stesse.

55. Per quel che riguarda le indagini sugli abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia, nella causa *Nachova c. Bulgaria* del 6 luglio 2005, così come in altre cause successive, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato l'obbligo per le autorità nazionali di indagare, nel caso in cui ci siano indicazioni in questo senso, sulle eventuali motivazioni razziste dietro la condotta dei membri delle forze dell'ordine. Se non riesce a condurre un'indagine in maniera soddisfacente, lo Stato si rende responsabile della violazione dell'articolo 14 della Convenzione (divieto di discriminazione), in combinato disposto con un altro articolo (per esempio l'articolo 2, diritto alla vita, o l'articolo 3, divieto di tortura e di pene o trattamenti inumani o degradanti) sotto il punto di vista procedurale.

56. Per quel che riguarda la necessità di assicurare che i membri delle forze di polizia responsabili di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale siano adeguatamente puniti, l'ECRI richiama gli elementi fondamentali di un'efficace legislazione penale contro il razzismo e la discriminazione razziale, identificati nella sua RPG n. 7. In particolare, ricorda che la motivazione razzista di un reato dovrebbe essere prevista per legge come circostanza aggravante specifica nel determinare la pena. Le vittime di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte

delle forze di polizia dovrebbero altresì poter beneficiare di un adeguato risarcimento per gli eventuali danni materiali e morali subiti.

57. Le forze di polizia devono predisporre un meccanismo interno di controllo della qualità del lavoro da esse svolto che includa le questioni relative ai casi di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale. I vertici delle forze di polizia devono dare massima priorità a tali questioni e comunicare tale priorità ai propri sottoposti.

Paragrafo 10 della Raccomandazione:

"Provvedere all'istituzione di un ente, indipendente dalle forze di polizia e dalle autorità giudiziarie inquirenti, incaricato di indagare sui presunti casi di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia."

58. L'ente incaricato di indagare sui presunti casi di discriminazione razziale e di abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia dovrebbe essere affiancato da altre strutture competenti a ricevere denunce contro gli abusi delle forze di polizia, come ad esempio i meccanismi disciplinari interni (ispettorato di polizia, dipartimento del Ministero degli interni, ecc.) e le procure. L'esperienza dimostra che, generalmente, le vittime di abusi commessi dalle forze di polizia non hanno fiducia nei meccanismi di denuncia interni alle stesse. Inoltre, spesso sono riluttanti a sottoporre il proprio caso alle istituzioni che quotidianamente lavorano a stretto contatto con le forze di polizia, come ad esempio le autorità giudiziarie inquirenti. È perciò necessario creare un sistema grazie al quale le vittime possano, in piena fiducia, presentare una denuncia a un ente indipendente, il cui compito principale sarà quello di controllare le attività delle forze di polizia. A questo proposito, si veda anche la Sezione sulla Responsabilità e la trasparenza delle forze di polizia (*Police accountability and transparency*), del *Guidebook on Democratic Policing* del *Senior Police Adviser* del Segretario generale dell'OSCE, dicembre 2006, pag. 33 e seguenti.

59. A questo ente, incaricato di indagare sui presunti casi di discriminazione razziale e abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia, dovrebbero essere conferiti tutti i poteri necessari per svolgere efficacemente il proprio compito. Dovrebbe perciò avere il potere di esigere la produzione di documenti e altri elementi, per poterli ispezionare ed esaminare, il potere di sequestrare documenti e altri elementi per poterne fare delle copie o estrarne delle parti, e il potere di condurre un interrogatorio. Se i fatti portati alla sua attenzione sono di natura penale, l'organismo deve essere tenuto a denunciarli alle autorità inquirenti .

60. L'ente incaricato di indagare sui presunti casi di discriminazione razziale e abusi di stampo razziale da parte delle forze di polizia può assumere diverse forme. Può essere un'istituzione nazionale per la tutela e la promozione dei diritti umani, oppure un Ombudsman specializzato della polizia, oppure una commissione civile di sorveglianza delle attività di polizia, oppure l'ente specializzato che l'ECRI

raccomanda di istituire nella Raccomandazione di politica generale n. 2 sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza.

61. Oltre ai poteri di indagine, per i casi che non comportano una responsabilità penale, a questo ente potrebbe essere conferito il potere di risolvere amichevolmente le controversie, di monitorare le attività di polizia e di formulare raccomandazioni per migliorare la legge, i regolamenti e le pratiche (al fine di combattere il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia), nonché di istituire dei codici di condotta. Tale ente dovrebbe essere tenuto a cooperare attivamente con le organizzazioni che operano nel campo della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale. È fondamentale che tale ente sia facilmente accessibile, specialmente a coloro i cui diritti esso è chiamato a proteggere. . Se del caso, dovrebbero essere creati uffici locali in modo da aumentare l'accessibilità all'ente.

III. Relativamente al ruolo delle forze di polizia nella lotta ai reati di stampo razzista e nel monitoraggio degli incidenti di stampo razzista.

62. La Raccomandazione opera una distinzione tra reati di stampo razzista e incidenti di stampo razzista. A differenza dei reati di stampo razzista (che sono concetti di diritto penale), gli incidenti di stampo razzista sono quelli percepiti come tali dalla vittima o da una qualsiasi altra persona. Pertanto, tutti i reati razzisti possono essere in primo luogo classificati come incidenti razzisti. Ciononostante, non tutti gli incidenti di stampo razzista sono poi qualificati come reati di stampo razzista. Sono le indagini e, in definitiva, le autorità giurisdizionali a stabilire se è stato commesso un reato e se, per esempio, la motivazione di tale reato era di stampo razzista.

63. Per "reato di stampo razzista", l'ECRI intende i reati ordinari (come omicidio, violenza e percosse, incendi dolosi o ingiurie) commessi con una motivazione di stampo razzista (reati con motivazione razzista) nonché i reati in cui l'elemento razzista è intrinseco (ad esempio l'incitamento all'odio razziale o la partecipazione a organizzazioni di tipo razzista).

64. Relativamente ai motivi inclusi nella definizione di incidente *di stampo razzista* e di reato *di stampo razzista*, l'ECRI ha già chiarito nella RPG n. 7 che il razzismo include anche i comportamenti basati su motivi quali la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine etnica o nazionale.

Paragrafo 11 della Raccomandazione:

"Garantire che le forze di polizia indaghino approfonditamente sui reati di stampo razzista, anche prendendo pienamente in considerazione la motivazione razzista per i reati ordinari."

65. Nella causa *Šečić c. Croazia* del 31 maggio 2007 (relativa alle indagini della polizia su un attacco di stampo razzista ai danni di una persona di origine rom, i cui autori erano sospettati di appartenere a un gruppo di skinhead) la Corte europea per i diritti dell'uomo ha sottolineato che "mettere la violenza e la brutalità indotte dal razzismo sullo stesso piano di casi che non hanno alcuna connotazione razzista equivarrebbe a chiudere un occhio sulla natura specifica di azioni che sono particolarmente lesive dei diritti fondamentali." La Corte ha perciò ritenuto inaccettabile che non si sia indagato seriamente e rapidamente su questa azione violenta, che molto probabilmente aveva una motivazione razziale, per identificarne gli autori e perseguirli (v. *Šečić c. Croazia*, § 67-69).

66. Una delle misure pratiche da adottare per accertarsi che le forze di polizia indaghino approfonditamente su tutti i reati di stampo razzista e che, in particolare, nell'indagare sui reati ordinari non trascurino la motivazione razzista, è l'adozione dell'ampia definizione di incidente di stampo razzista fornita in questa Raccomandazione (paragrafo 14). Appena viene denunciato un incidente di stampo razzista, come qui definito, le forze di polizia devono essere tenute a seguire questa pista in modo approfondito. A questo scopo, ai membri delle forze di polizia dovrebbero essere dettate specifiche linee guida sui passi da seguire quando viene denunciato un incidente di stampo razzista, che includano le seguenti questioni: sensibilità verso la vittima; comportamento sul luogo del reato finalizzato ad acquisire e preservare le prove; localizzazione e interrogatorio dei testimoni; ricerca dei sospettati; esame dei possibili legami con gruppi razzisti organizzati, compresi i neonazisti e gli skinhead; raccolta di una dettagliata deposizione della vittima.

67. Altre misure che possono essere adottate per assicurare che la polizia indaghi a fondo sui reati di stampo razzista (compresi quelli con motivazione razzista) includono la creazione, all'interno di ogni divisione delle forze di polizia, di unità specializzate nell'affrontare questi reati, nonché la pubblicazione di circolari ministeriali e altri documenti per sensibilizzare le forze di polizia sulla necessità di combattere vigorosamente i reati di stampo razzista (compresi quelli con motivazione razzista).

Paragrafo 12 della Raccomandazione:

"Creare e rendere operativo un sistema che registri e monitori gli incidenti di stampo razzista nonché la misura in cui tali incidenti sono denunciati alla magistratura e, da ultimo, qualificati come reati di stampo razzista."

68. Per avere una panoramica il più possibile accurata della situazione relativa alla frequenza delle manifestazioni di razzismo nella società, così come per monitorare la risposta a tali manifestazioni da parte delle autorità giudiziarie penali, è necessario sviluppare un sistema affidabile di registrazione e monitoraggio degli

incidenti di stampo razzista. Uno degli elementi chiave di questo sistema è l'adozione dell'ampia definizione di incidente di stampo razzista fornita in questa Raccomandazione (paragrafo 14). Tale definizione mira a consentire un monitoraggio uniforme di tali incidenti, assicurando che tutte le unità di polizia e tutti gli enti preposti a ricevere le segnalazioni di questi incidenti utilizzino gli stessi concetti.

69. Inoltre, le forze di polizia (così come tutti coloro i quali ricevono segnalazioni di incidenti di stampo razzista) dovrebbero raccogliere informazioni dettagliate su ogni caso. Questo, per esempio, potrebbe avvenire tramite la compilazione di un apposito modulo per la segnalazione degli incidenti di stampo razzista, che dovrebbe contenere informazioni su elementi quali la vittima, il sospettato o il colpevole, il tipo di incidente, il luogo in cui è avvenuto e le motivazioni. Un esempio di segnalazione di incidenti, relativo ai reati generati dall'odio in generale, si trova in *Combating Hate Crimes in the OSCE Region*, OSCE/ODIHR, 2005, Allegato D. Su questo tema, si veda anche *Policing Racist Crime and Violence, A Comparative Analysis*, EUMC, settembre 2005.

70. La raccolta da parte delle forze di polizia di informazioni dettagliate e accurate sugli incidenti di stampo razzista è, in questa fase, un presupposto necessario per monitorare efficacemente il modo in cui tutto il sistema della giustizia penale affronta gli incidenti di stampo razzista e i reati di stampo razzista. Ciononostante, per poter avere una panoramica così generale è necessario che la magistratura inquirente e giudicante istituisca o perfezioni i propri sistemi di monitoraggio. Questi sistemi dovrebbero includere informazioni facilmente accessibili sulle indagini condotte, sulle accuse formulate e sulle condanne relative a questi casi.

71. La registrazione degli incidenti di stampo razzista, inoltre, aiuta le forze di polizia a migliorare le indagini condotte sui reati di stampo razzista (come raccomandato al paragrafo 11), poiché fornisce loro informazioni utili a chiarire il contesto in cui potrebbero avvenire reati successivi.

Paragrafo 13 della Raccomandazione:

"Incoraggiare le vittime e i testimoni degli incidenti di stampo razzista a denunciare tali incidenti."

72. Ci sono vari modi in cui le vittime e i testimoni di incidenti di stampo razzista possono essere incoraggiati a denunciare questi episodi. In generale, tutte le misure volte a migliorare la fiducia dei gruppi minoritari nella polizia, come quelle elencate nella Parte II e nella Parte IV di questa Raccomandazione, sono particolarmente atte a incoraggiare la denuncia degli incidenti di stampo razzista. Entrando più nello specifico, tra gli esempi di misure che incoraggerebbero le denunce di incidenti di stampo razzista vi sono la creazione di sistemi tramite i quali le vittime e i testimoni possano denunciare gli episodi di stampo razzista a vari organi locali (oltre alle forze di polizia, tra questi si potrebbero includere gli enti locali e le organizzazioni della

società civile) operanti in modo coordinato. Ad esempio, si potrebbero formare tutti gli organi, così che possano utilizzare la stessa definizione di incidente di tipo razzista e sappiano cosa fare quando le vittime o i testimoni si rivolgono a loro. Gli organi diversi dalle forze di polizia che ricevono denunce agirebbero, quindi, come intermediari e potrebbero, se del caso, trasmettere le informazioni alla polizia. Questo ruolo di intermediario potrebbe essere particolarmente utile per coloro che si trovano in una posizione particolarmente vulnerabile, come ad esempio le persone senza uno status giuridico, che potrebbero essere restie a denunciare alle forze di polizia gli incidenti di stampo razzista. Un'ulteriore misura specifica è la formazione specializzata per le forze di polizia sulle modalità di ricezione delle denunce di razzismo e discriminazione razziale.

73. Le vittime e i testimoni di incidenti di stampo razzista dovrebbero essere tutelati contro la vittimizzazione, vale a dire qualsiasi trattamento o conseguenza avversi, in reazione alla segnalazione di un incidente o a una denuncia.

Paragrafo 14 della Raccomandazione:

"A tale scopo, adottare una definizione ampia di incidente di stampo razzista. Ai fini della presente Raccomandazione, per incidente di stampo razzista si intende: "ogni incidente che la vittima, o una qualsiasi altra persona, percepisce essere di stampo razzista""

74. La Raccomandazione prevede che un incidente di stampo razzista sia definito come qualsiasi incidente che la vittima, o una qualsiasi altra persona, percepisce essere di stampo razzista. L'adozione di una definizione così ampia ha il vantaggio di dare alle vittime il segnale che la loro voce verrà ascoltata. Questa definizione è tratta dal rapporto del 1999 sull'inchiesta su Stephen Lawrence, di Sir William Macpherson of Cluny (*1999 Stephen Lawrence Inquiry Report, by Sir William Macpherson of Cluny - Cm 4262, Capitolo 47, paragrafo 12*).

75. Come menzionato in precedenza, l'adozione di una definizione di incidente di stampo razzista ha un duplice scopo: in primo luogo, quello di migliorare la registrazione e il monitoraggio degli incidenti di stampo razzista. In secondo luogo, quello di assicurare che la polizia indaghi approfonditamente su tutti i reati di stampo razzista e che non trascuri le motivazioni razziste dietro ai reati ordinari.

IV. Relativamente ai rapporti tra la polizia e i membri dei gruppi minoritari

76. Nelle Parti I, II e III della presente Raccomandazione, l'ECRI si è concentrata essenzialmente sulle circostanze in cui i membri dei gruppi minoritari – ovvero, ai fini della presente Raccomandazione, gruppi che vengono distinti per caratteristiche quali razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica – sono vittime

di discriminazione razziale, nonché di profilazione razziale e di condotte basate su motivazioni razziali, tanto per mano delle forze di polizia che di privati cittadini. Ciononostante, è altresì necessario assicurare che le forze di polizia si comportino in modo professionale e imparziale quando hanno a che fare con reati che, pur non avendo una motivazione razziale, coinvolgono membri di gruppi minoritari in qualità di vittime, autori, testimoni ecc. I rapporti di monitoraggio paese per paese dell'ECRI indicano che i pregiudizi basati su razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origini nazionali e etniche, influenzano anche il modo in cui le forze di polizia si rapportano con i membri dei gruppi minoritari nel contesto di tali reati. Per esempio, è più facile che i membri dei gruppi minoritari siano ritenuti responsabili di determinati reati. Al contrario, le forze di polizia potrebbero essere meno inclini a fidarsi dei membri di gruppi minoritari che sono testimoni o vittime di reati ordinari. Le difficoltà in questo ambito nascono anche dal fatto che i membri delle forze di polizia non hanno le competenze per lavorare in una società diversificata. Pur avendo una portata più generale, le raccomandazioni formulate dall'ECRI nella Parte IV mirano ad affrontare questi problemi.

Paragrafo 15 della Raccomandazione:

"Prevedere l'obbligo giuridico per le forze di polizia, nell'esercizio delle proprie funzioni, di promuovere l'uguaglianza e di prevenire la discriminazione razziale."

77. Nella sua RPG n. 7, l'ECRI ha già raccomandato di prevedere l'obbligo giuridico per le autorità pubbliche di promuovere l'uguaglianza e di prevenire la discriminazione razziale nello svolgimento delle proprie funzioni. Con questa Raccomandazione, l'ECRI sottolinea quanto sia importante che le forze di polizia in particolare siano tenute al rispetto di tale obbligo. Per adempierlo, le forze di polizia potrebbero essere tenute a redigere ed attuare programmi specifici, mirati alla promozione dell'uguaglianza e alla prevenzione della discriminazione. Tali programmi potrebbero comprendere vasta gamma di attività, che vanno dalla formazione alla sensibilizzazione, al monitoraggio, alla fissazione di obiettivi di uguaglianza. Tra gli esempi di iniziative che potrebbero essere incluse in questi programmi vi è la redazione di codici di condotta interni contro il razzismo e la discriminazione razziale. Più in generale, i programmi della polizia volti a promuovere l'uguaglianza e a prevenire la discriminazione dovrebbero comprendere iniziative e impegni in tutte le aree cui si fa riferimento in questa Sezione (diversità, rappresentazione di gruppi minoritari nelle forze di polizia, rapporti con i gruppi minoritari e i mezzi d'informazione). Come raccomandato dall'ECRI nella RPG n. 7, un ente specializzato indipendente per combattere il razzismo e la discriminazione razziale a livello nazionale potrebbe monitorare e attuare il rispetto dell'obbligo giuridico per le forze di polizia di promuovere l'uguaglianza e prevenire la discriminazione razziale.

Paragrafo 16 della Raccomandazione:

"Formare le forze di polizia affinché possano svolgere la propria attività in una società diversificata"

78. Nella formazione volta a fornire alle forze di polizia le competenze per lavorare in una società diversificata, occorre includere una formazione più specifica per il personale che è a contatto con i membri dei gruppi minoritari, siano essi cittadini del paese in cui vivono o meno. Potrebbe anche essere inclusa una formazione mirata a insegnare ai membri delle forze di polizia appartenenti alla popolazione maggioritaria una lingua parlata da uno dei gruppi minoritari. Potrebbe, inoltre, essere prevista una formazione sul pluralismo culturale e religioso, nonché attività mirate a promuovere l'interazione e il rispetto tra colleghi di origini diverse. Tale formazione dovrebbe avere un carattere il più possibile pratico: per esempio, potrebbero essere riprodotte situazioni e interazioni con i membri dei gruppi minoritari.

Paragrafo 17 della Raccomandazione:

"Reclutare nelle forze di polizia membri dei gruppi minoritari sottorappresentati e assicurare che abbiano pari opportunità di carriera."

79. È importante assicurare che la composizione delle forze di polizia rifletta quella diversificata della popolazione, per promuovere una società in cui i membri sentano di godere di pari opportunità, indipendentemente dalle loro origini etniche, nazionali, religiose, linguistiche o di altro tipo. Ciò è importante anche al fine di dotare le forze di polizia di nuove competenze e abilità (comprese quelle linguistiche) e di aumentare l'efficacia delle stesse, migliorando la comunicazione con i gruppi minoritari e la fiducia che questi ultimi ripongono nelle forze di polizia stesse.

80. Possono essere adottati diversi tipi di misure per reclutare nelle forze di polizia membri dei gruppi minoritari. Tra questi rientrano misure positive come: i) pubblicizzare ed svolgere attività promozionali per incoraggiare i membri dei gruppi minoritari a candidarsi per posti di lavoro all'interno delle forze di polizia; ii) attraverso corsi preparatori, fornire le competenze che sono necessarie per superare gli esami delle forze di polizia ai membri dei gruppi minoritari che non le possiedono; iii) identificare ed eliminare le pratiche che discriminano, direttamente o indirettamente, i membri dei gruppi minoritari (tramite, ad esempio, una formazione sulla non discriminazione per coloro che si occupano delle assunzioni, una revisione dei criteri di selezione, ecc.); iv) stabilire obiettivi per il reclutamento di membri dei gruppi minoritari e monitorare il raggiungimento di questi obiettivi. Le misure che facilitano il reclutamento nelle forze di polizia dei membri dei gruppi minoritari non dovrebbero comportare una diminuzione degli standard professionali.

81. Possono essere adottati diversi tipi di misure per garantire che i membri dei gruppi minoritari abbiano pari opportunità di carriera nelle forze di polizia. Tra questi rientrano: i) vietare le molestie razziali all'interno delle forze di polizia; ii) adottare e attuare politiche interne contro il razzismo; iii) istituire e attuare efficaci meccanismi interni di denuncia; iv) adottare misure legali nei confronti del personale che offende,

insulta o molesta i colleghi per motivi razziali; v) monitorare le promozioni dei membri dei gruppi minoritari; vi) offrire programmi di *mentoring* per i membri dei gruppi minoritari che abbiano la volontà e la potenzialità di progredire professionalmente.

Paragrafo 18 della Raccomandazione:

"Stabilire un quadro per il dialogo e la cooperazione tra le forze di polizia e i membri dei gruppi minoritari."

82. La creazione di un quadro per il dialogo e la cooperazione tra le forze di polizia e i membri dei gruppi minoritari è un elemento fondamentale per combattere con successo il razzismo e la discriminazione razziale nelle attività di polizia. Inoltre, è un modo per garantire l'efficacia del lavoro delle forze di polizia. È impossibile per le forze di polizia svolgere i propri compiti efficacemente senza la collaborazione dei membri della società, inclusi i gruppi minoritari. Per far sì che ciò avvenga, occorre instaurare un rapporto di fiducia. L'instaurazione di un dialogo giova tanto alle forze di polizia quanto alla popolazione, e ciò non può che avere un effetto positivo su tutta la società. Affinché sia efficace, la creazione di un quadro per il dialogo e la cooperazione deve essere affiancata da misure volte ad assicurare il monitoraggio e l'attuazione del dovere di dialogare e cooperare.

83. Il dialogo tra le forze di polizia e i membri dei gruppi minoritari è un modo per evitare la profilazione razziale, ma anche per impedire che i membri dei gruppi minoritari si sentano vittime di profilazione razziale quando, in realtà, non lo sono. A questo proposito, si vedano le considerazioni precedentemente svolte sulla profilazione razziale.

84. Le forze di polizia dovrebbero collaborare non solo con i gruppi minoritari e la società civile in generale, ma anche con le autorità pubbliche. Dovrebbero anche cooperare strettamente con l'ente specializzato che l'ECRI raccomanda di istituire nella sua Raccomandazione di politica generale n. 2 sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza. Tale ente può svolgere il ruolo di intermediario o mediatore, ma può anche collaborare all'elaborazione dei programmi sopra citati come parte integrante dell'obbligo, per le forze di polizia, di promuovere l'uguaglianza e prevenire la discriminazione.

85. Tra le misure per instaurare il dialogo e la cooperazione tra i membri delle forze di polizia e i membri dei gruppi minoritari vi è lo svolgimento di incontri consultivi regolari con i rappresentanti dei gruppi minoritari, così come la creazione di comitati consultivi composti da rappresentanti dei gruppi minoritari. È inoltre possibile prevedere politiche di vicinato, nonché punti o persone di contatto (funzionari di collegamento) presso gli uffici di polizia, che abbiano il compito specifico di rapportarsi con i gruppi minoritari. La Relazione esplicativa alle

Raccomandazioni dell'Alto commissario per le minoranze nazionali dell'OSCE sulle attività di polizia nelle società multietniche fornisce molti esempi dettagliati di meccanismi che possono favorire la comunicazione e la cooperazione tra forze di polizia e membri di una società multietnica.

86. La nomina dei mediatori è un modo per promuovere il dialogo e la cooperazione. A condizione che abbiano le competenze necessarie (incluse quelle linguistiche) e che godano della fiducia sia dei gruppi minoritari interessati che delle forze di polizia, i mediatori possono svolgere un ruolo importante come intermediari, evitando quindi conflitti tra forze di polizia e il gruppo minoritario interessato.

Paragrafo 19 della Raccomandazione:

"Fornire accesso, per quanto possibile, a servizi professionali di interpretariato a coloro che sono in contatto con le forze polizia e non comprendono la lingua ufficiale."

87. Secondo la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, chiunque venga arrestato e/o accusato di aver commesso un reato ha il diritto di essere informato, in una lingua a lui comprensibile, delle ragioni dell'arresto e/o della natura e dei motivi dell'accusa formulata a suo carico. Per quel che riguarda le persone che sono in contatto con le forze di polizia ma non sono sospettate o accusate di aver commesso un reato, dovrebbe esser fatto il possibile per accertarsi che venga messo a loro disposizione un servizio di interpretariato, ad esempio di tipo telefonico nel caso in cui non sia possibile trovare un interprete sul posto. Come misura complementare, le forze di polizia potrebbero garantire la presenza di funzionari che conoscono una o più lingue, oltre a quella ufficiale, per facilitare la comunicazione con le persone che non la parlano. Per i Paesi che hanno ratificato la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, devono essere presi in considerazione anche i requisiti relativi alla lingua per le comunicazioni tra le autorità pubbliche e i gruppi minoritari interessati, fissati da tale Convenzione.

Paragrafo 20 della Raccomandazione:

"Assicurare che le forze di polizia comunichino con i mezzi d'informazione e, in generale, con il pubblico con modalità che non perpetuino ostilità o pregiudizi nei confronti dei membri dei gruppi minoritari."

88. Le forze di polizia non dovrebbero rivelare ai mezzi d'informazione o al pubblico informazioni relative a razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica del presunto autore di un reato. Le forze di polizia dovrebbero essere autorizzate a rivelare questo tipo di informazioni solo se strettamente necessario e per uno scopo legittimo, come nel caso di un avviso di ricerca.

89. Specialmente nel rendere pubblici dati statistici, le forze di polizia

dovrebbero prestare attenzione a non contribuire a diffondere e perpetuare il mito che collega i reati all'origine etnica, oppure l'aumento dell'immigrazione ad un aumento della criminalità. Le forze di polizia dovrebbero assicurare che vengano diffuse informazioni oggettive, con modalità che rispettino il carattere diversificato della società e che contribuiscano alla promozione dell'uguaglianza.

* * *

GLOSSARIO

Discriminazione razziale diretta

Qualsiasi differenza di trattamento fondata su un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, che non ha alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva. Una differenza di trattamento non ha alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva se non persegue uno scopo legittimo o se non esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.

Discriminazione razziale indiretta

I casi in cui un fattore apparentemente neutro, quale una disposizione, un criterio o una pratica, non può venire rispettato con altrettanta facilità dalle persone che appartengono a un gruppo, che viene distinto per un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, o svantaggia tali persone, a meno che tale fattore non abbia una giustificazione oggettiva e ragionevole. Tale è il caso se persegue uno scopo legittimo e se esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.

Forze di polizia

Coloro che esercitano (o che, per legge, hanno) il potere di utilizzare la forza per mantenere l'ordine pubblico nella società, fra cui sono generalmente comprese la prevenzione e l'identificazione dei reati. In questa definizione sono inclusi anche i servizi di sicurezza, i servizi di *intelligence* e la polizia di frontiera. Sono comprese, inoltre, le società private che esercitano i poteri di polizia sopra descritti.

Incidente di stampo razzista

Ogni incidente che la vittima, o una qualsiasi altra persona, percepisce essere di matrice razzista.

Profilazione razziale

"L'utilizzo da parte delle forze di polizia, senza alcuna giustificazione ragionevole e oggettiva, di motivi quali la razza, il colore, la lingua, la religione o l'origine nazionale o etnica, nelle

attività di controllo, sorveglianza o indagine”.

Ragionevole sospetto

Prima che le forze di polizia possano avviare un'indagine o svolgere attività di controllo, sorveglianza o indagine, deve esserci il sospetto di un reato, giustificato da criteri oggettivi.

Reato di stampo tipo razzista

Un reato ordinario (come omicidio, violenza e percosse, incendio doloso o ingiurie) commesso con una motivazione di stampo razzista (reato con motivazione razziale) nonché i reati in cui l'elemento razzista è intrinseco (ad esempio l'incitamento all'odio razziale o la partecipazione a organizzazioni di stampo razzista).

* * *

IL CONSIGLIO D'EUROPA

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione politica fondata il 5 maggio 1949 da dieci paesi europei, determinati a promuovere una più stretta unione tra di loro. Conta attualmente 47 Stati europei membri¹. Obiettivi principali dell'Organizzazione sono la promozione della democrazia, dei diritti dell'uomo e del primato del diritto e la definizione di risposte comuni alle sfide di natura politica, sociale, culturale e giuridica che si pongono ai suoi Stati membri. La sede permanente del Consiglio d'Europa è a Strasburgo (Francia). Conformemente al suo statuto, dispone di due organi istituzionali: il [Comitato dei Ministri](#) e l'[Assemblea parlamentare](#). Il [Congresso dei poteri locali](#) e regionali d'Europa rappresenta gli enti e le autonomie territoriali dei suoi Stati membri. La Corte europea dei diritti dell'uomo è l'organo giudiziario competente a pronunciarsi sui ricorsi presentati contro uno Stato da singoli individui, associazioni o da altri Stati contraenti, in caso di violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

LA COMMISSIONE EUROPEA CONTRO IL RAZZISMO E L'INTOLLERANZA

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) è un organo di controllo istituito dal primo vertice dei capi di Stato e di governo degli Stati membri del Consiglio

¹ Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaigian, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, "ex Repubblica jugoslava di Macedonia", Federazione russa, Finlandia, Francia, Germania, Georgia, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Monaco, Montenegro, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Repubblica di Moldova, Repubblica slovacca, Romania, San Marino, Serbia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ucraina, Ungheria, Regno Unito.

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 11
Lotta contro il razzismo e la discriminazione nelle attività di polizia**

d'Europa. La decisione di creare l'ECRI è contenuta nella Dichiarazione di Vienna, adottata in occasione del primo vertice, il 9 ottobre 1993. La Conferenza europea contro il razzismo, svoltasi a Strasburgo nell'ottobre 2000, ha invitato a rafforzare le attività dell'ECRI. Il 13 giugno 2002, il Comitato dei Ministri ha adottato un nuovo statuto per l'ECRI, che ne consolida le competenze e il ruolo di organo di monitoraggio indipendente per i diritti dell'uomo in relazione a questioni legate al razzismo e alla discriminazione razziale. I membri dell'ECRI sono esperti indipendenti designati a titolo personale. L'ECRI si propone di combattere il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza a livello della grande Europa, con lo scopo di tutelare i diritti dell'uomo. Le sue attività riguardano tutte le misure che sono necessarie per combattere la violenza, la discriminazione e i pregiudizi cui sono esposti persone o gruppi di persone, in particolare per motivi di razza, colore, lingua, religione, nazionalità e origine nazionale o etnica. Il programma di attività dell'ECRI comprende tre aspetti: monitoraggio paese per paese; elaborazione di raccomandazioni di politica generale, relazioni con la società civile.

Per ulteriori informazioni riguardanti l'ECRI e le sue attività, si prega di rivolgersi a:
Secretariat of the European Commission against Racism and Intolerance
Council of Europe
F-67075 Strasbourg cedex
Tel: +33 (0)3 88 41 29 64 - Fax: +33 (0)3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int
Sito internet: www.coe.int/ecri

Traduzione in italiano dall'originale in inglese

CRI(2009)5

Raccomandazione di Politica Generale n. 12 dell'ECRI: lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport

Strasburgo, 19 marzo 2009



Publicato dalla

Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)

Consiglio d'Europa - 2009

Stampato a Strasburgo

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 12
Lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport**

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI):

Visto l'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il Protocollo n.12 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;

Visto il Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica, relativo alla previsione come reato degli atti di natura razzista o xenofoba commessi mediante sistemi informatici;

Vista la Carta europea dello sport, riveduta;

Vista la Raccomandazione n.6 del 2001 del Comitato dei ministri agli Stati membri relativa alla prevenzione del razzismo, della xenofobia e dell'intolleranza razziale nello sport;

Richiamando la Raccomandazione di politica generale n.2 dell'ECRI relativa agli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza;

Richiamando la Raccomandazione di politica generale n.7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale;

Richiamando la Raccomandazione di politica generale n.11 dell'ECRI sulla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle attività di polizia;

Tenuto conto della Dichiarazione dell'ECRI in occasione della campagna EURO 2008 "Uniti contro il razzismo";

Sottolineando che i valori fondamentali dello sport, che comprendono il *fair play*, una rivalità

amichevole, il rispetto e la tolleranza reciproci, dovrebbero essere il fulcro di qualsiasi attività sportiva;

Sottolineando che la protezione dal razzismo e dalla discriminazione razziale costituisce un diritto dell'uomo che deve essere garantito anche nel mondo dello sport;

Convinta che l'opinione pubblica dovrebbe essere coinvolta nella lotta contro il razzismo e l'intolleranza nello sport in uno spirito di solidarietà e amicizia internazionali;

Consapevole che lo sport non solo svolge un ruolo importante nell'educazione e nella socializzazione, ma può anche aiutare ad esplorare e celebrare la diversità;

Rammaricandosi vivamente dell'esistenza del razzismo e della discriminazione razziale nello sport e notando come questi fenomeni riguardino molti sport e possano manifestarsi a tutti i livelli;

Condannando fermamente le manifestazioni di razzismo, xenofobia, antisemitismo e intolleranza che avvengono durante gli eventi sportivi e in relazione agli stessi, e ricordando che tali fenomeni costituiscono una seria minaccia allo sport e alla sua etica;

Rifiutando ogni tentativo di banalizzare gli atti di razzismo durante gli eventi sportivi;

Ausplicando di rafforzare l'attuazione, nel mondo dello sport, delle norme internazionali ed europee di tutela dei diritti umani;

Raccomanda ai governi degli Stati membri di:

- I.** assicurare pari opportunità di accesso allo sport per tutti e, a tal fine, di:
1. raccogliere informazioni sulla situazione e presenza di gruppi minoritari negli sport, compresa la raccolta di buone pratiche in questo campo;
 2. elaborare misure giuridiche e politiche appropriate ed efficaci, che comprendano:
 - a) l'adozione di una legislazione antidiscriminazione adeguata per prevenire la discriminazione nell'accesso allo sport;
 - b) la promozione di politiche di pari opportunità per conseguire una presenza più equilibrata dei gruppi minoritari negli sport, a tutti i livelli;
 - c) l'eliminazione, ove opportuno, delle barriere giuridiche e amministrative alla partecipazione dei non-cittadini a gare sportive locali e nazionali;
 - d) la promozione dell'educazione fisica per tutti a scuola;
 - e) l'adozione di programmi di integrazione con particolare attenzione per la promozione dell'accesso allo sport dei bambini che provengono da minoranze;
 3. invitare le autorità locali a:
 - a) sostenere e favorire la partecipazione di gruppi minoritari negli sport, anche nell'esercizio delle strutture sportive locali;
 - b) consigliare e sostenere i club e i partner sportivi locali riguardo a programmi di pari opportunità;
 - c) organizzare iniziative di sensibilizzazione di carattere sportivo che riuniscano persone di diversa estrazione;
 4. invitare le federazioni e i club sportivi a:
 - a) adottare politiche per le pari opportunità e la diversità al fine di assicurare una presenza bilanciata di gruppi minoritari negli sport, a tutti i livelli;
 - b) adottare misure per attrarre agli eventi sportivi tifosi appartenenti a minoranze diverse;
- II.** combattere il razzismo e la discriminazione razziale nello sport e, a tal fine, di:
5. assicurare che sia adottata una legislazione generale e, se necessario, specifica contro il razzismo e la discriminazione razziale nello sport. Il legislatore, in particolare, dovrebbe prevedere:
 - c) una definizione chiara di razzismo e di discriminazione razziale;
 - d) la definizione e il divieto, a seconda delle necessità, di specifiche forme di razzismo e di discriminazione razziale;
 - e) una normativa antidiscriminazione adeguata e globale;
 - f) delle disposizioni giuridiche che prevedano come fattispecie di reato gli atti di razzismo;
 - g) il divieto di diffusione di materiale razzista mediante internet;
 - h) la disponibilità di rimedi per le vittime del razzismo e della discriminazione razziale

nello sport;

- i) normative in materia di sicurezza che consentano alla polizia e al personale addetto alla sicurezza di fermare, segnalare e documentare i comportamenti razzisti;
- j) la responsabilità delle federazioni e club sportivi per gli atti di razzismo commessi durante gli eventi sportivi;

6. assicurare che sia attuata in maniera efficace una normativa volta a prevenire e punire i reati razzisti nel mondo dello sport e, a tal fine:

- a) fornire linee guida ed elementi chiari per identificare gli atti di razzismo;
- b) attivare dei meccanismi chiari per gestire e denunciare i comportamenti razzisti;
- c) istituire sistemi di monitoraggio e raccolta dati;
- d) offrire una formazione mirata ai soggetti che operano a tutti i livelli del sistema giudiziario;
- e) adottare delle misure per incoraggiare le vittime di atti di razzismo a sporgere denuncia e monitorare il seguito dato a tali denunce;
- f) assicurare l'esistenza e l'effettivo funzionamento di un organo indipendente antidiscriminazione che sia competente, fra le altre cose, ad assistere le vittime nello sporgere denuncia per atti di razzismo e di discriminazione razziale;

7. organizzare e finanziare delle campagne, su vasta scala, di sensibilizzazione antirazzismo nello sport a tutti i livelli, coinvolgendo tutti i soggetti interessati;

8. richiedere alle autorità locali di:

- a) inserire la lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle loro attività ordinarie e, in particolare, nel loro lavoro con gli organismi che si occupano di sport;
- b) sostenere movimenti e iniziative per promuovere la sportività e la tolleranza, nonché i progetti educativi e sociali in questo campo;
- c) fornire una formazione adeguata alle forze di polizia locali al fine di gestire gli incidenti di stampo razzista dentro e fuori i campi sportivi;

9. richiedere che le forze di polizia:

- a) siano sottoposte ad una formazione sulle modalità di gestione degli incidenti di stampo razzista che avvengono durante le manifestazioni sportive e su come identificarne i responsabili;
- b) adottino delle strategie congiunte con gli addetti alla sicurezza degli organizzatori delle manifestazioni sportive per la gestione degli incidenti di stampo razzista;
- c) identifichino e rimuovano volantini, simboli e striscioni di carattere razzista, antisemita o discriminatorio;
- d) intervengano velocemente per fermare i comportamenti razzisti;

10. invitare le federazioni e i club sportivi a:

- a) riconoscere che il razzismo è un problema importante nello sport a tutti i livelli e a dimostrare pubblicamente il loro impegno per combatterlo;
- b) istituire dei meccanismi interni per affrontare i casi di razzismo e di

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 12
Lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport**

- c) adottare e attuare delle misure di autoregolamentazione, disciplinari e di sensibilizzazione;
 - d) formare il proprio personale addetto alla sicurezza sulle modalità di prevenzione e su come gestire adeguatamente gli incidenti di stampo razzista sul campo sportivo;
 - e) vietare l'accesso ai campi sportivi alle persone che distribuiscono o portano con sé volantini, simboli o striscioni razzisti, antisemiti o discriminatori;
 - f) sostenere movimenti e iniziative per promuovere la sportività e la tolleranza, nonché progetti educativi e sociali in questo campo;
11. ricordare agli atleti e agli allenatori di:
- a) astenersi in tutte le situazioni da comportamenti razzisti;
 - b) denunciare i comportamenti razzisti, quando si verificano;
12. ricordare agli arbitri di:
- a) reagire in maniera appropriata a gesti o espressioni di stampo razzista da parte di atleti, staff tecnico e/o tifosi, adottando misure e imponendo sanzioni adeguate;
 - b) riportare nel rapporto arbitrale di gara gli incidenti di stampo razzista avvenuti durante una manifestazione sportiva;
13. incoraggiare le organizzazioni dei tifosi a:
- a) adottare delle carte del tifoso che contengano clausole antirazzismo;
 - b) organizzare attività per coinvolgere persone che provengono da minoranze;
 - c) prestare attenzione agli eventuali contenuti razzisti presenti sui loro siti web o sulle loro riviste;
14. incoraggiare gli attori politici e i leader d'opinione ad adottare una posizione ferma contro il razzismo nello sport;
15. incoraggiare i mezzi d'informazione a:
- a) astenersi dal riportare stereotipi razzisti nei loro servizi;
 - b) prestare la dovuta attenzione all'immagine che trasmettono dei gruppi minoritari negli sport;
 - c) riferire in merito agli incidenti di stampo razzista che avvengono durante gli eventi sportivi e dare visibilità alle sanzioni previste per i colpevoli di atti di razzismo;
16. incoraggiare gli sponsor e l'industria pubblicitaria a:
- a) evitare di comunicare un'immagine stereotipata degli atleti che provengono da minoranze;
 - b) evitare la discriminazione degli atleti che provengono da minoranze;
- III.** costruire una coalizione contro il razzismo nello sport e, a tal fine:
17. promuovere la cooperazione fra tutti gli attori interessati attraverso:
- a) l'istituzione e la promozione di meccanismi consultivi;

- b) l'adozione di un accordo quadro nazionale, che delinei i compiti e le responsabilità di ciascun attore;
18. promuovere lo scambio delle buone pratiche mediante:
- a) la creazione di un premio per le buone pratiche nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nello sport;
 - b) l'incarico all'organo nazionale antidiscriminazione di creare una banca dati delle buone pratiche nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nel mondo dello sport;
19. fornire finanziamenti ad attività sociali, educative ed informative a favore di organizzazioni non governative attive nel campo della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nello sport.

* * *

**RELAZIONE ESPLICATIVA
SULLA RACCOMANDAZIONE DI POLITICA GENERALE N. 12 DELL'ECRI
SULLA LOTTA AL RAZZISMO E ALLA DISCRIMINAZIONE RAZZIALE
NEL MONDO DELLO SPORT**

Introduzione

1. La presente Raccomandazione di politica generale (di seguito: la Raccomandazione) riguarda la lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nel mondo dello sport. Vengono considerati tutti i tipi di sport, compresi quelli professionali e dilettantistici, quelli individuali e di squadra, così come tutte le attività correlate allo sport dentro e fuori i campi sportivi.

2. Ai fini della presente Raccomandazione, l'ECRI utilizza la definizione di sport contenuta nella Carta europea dello sport riveduta¹, secondo la quale:

per "sport" si intendono tutte le forme di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o casuale, abbiano per obiettivo l'espressione o il miglioramento della forma fisica e del benessere psichico, lo sviluppo dei rapporti sociali o il conseguimento di risultati in gare a tutti i livelli.

3. Lo sport può essere un potente strumento per promuovere la coesione sociale e trasmettere valori importanti, quali il *fair play*, il rispetto e la tolleranza reciproci, ma talvolta può essere un ambito nel quale possono prosperare il razzismo e la

¹ Raccomandazione n. R(92)13 REV sulla Carta europea dello sport riveduta, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 24 settembre 1992 e riveduta 16 maggio del 2001.

discriminazione razziale, sovvertendo così proprio questi valori.

4. Nella Raccomandazione di politica generale n. 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, l'ECRI definisce il razzismo come segue:

“razzismo” significa il convincimento che un motivo quale la razza², il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica giustifichi il disprezzo nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o l'idea di superiorità di una persona o di un gruppo di persone.

5. Conformemente al suo mandato, nella presente Raccomandazione, l'ECRI si concentra sui casi di intolleranza e di discriminazione a motivo della razza, colore, lingua, religione nazionalità o origine nazionale o etnica. Tuttavia l'ECRI è consapevole che l'intolleranza e la discriminazione nel mondo dello sport si manifestano anche per altri motivi o per una combinazione di diversi motivi che comprendono il genere e l'orientamento sessuale. Si dovrebbe prestare attenzione al fatto che molte delle raccomandazioni contenute nel presente testo potrebbero essere applicate mutatis mutandis a questi altri motivi.

6. Nel contesto della sua attività di monitoraggio paese per paese, l'ECRI ha rilevato che il razzismo e la discriminazione razziale negli sport si manifestano in molte forme diverse e che, generalmente, ad attirare l'attenzione dell'opinione pubblica sono solamente le forme più eclatanti di abusi razziali negli sport più popolari. Esiste inoltre una tendenza a banalizzare gli atti di razzismo che avvengono durante le manifestazioni sportive. La presente Raccomandazione vuole quindi attirare l'attenzione sulle forme più nascoste di razzismo e discriminazione razziale negli sport e fornire esempi concreti di pratiche e comportamenti³ inaccettabili. Vi sono inoltre prove convincenti che il razzismo e la discriminazione razziale nello sport vadano oltre il comportamento collettivo o individuale di tifosi o di casi isolati di gesti e commenti razzisti da parte, per esempio, di atleti, allenatori o dirigenti delle società sportive. In effetti il razzismo istituzionale agisce anche nel mondo dello sport⁴. La presente Raccomandazione sottolinea dunque anche la questione di come assicurare pari opportunità di accesso agli sport a tutte le persone, a prescindere dalla loro razza, colore, lingua, religione, nazionalità, origine nazionale o etnica.

7. Conformemente al mandato dell'ECRI, la presente Raccomandazione è rivolta ai

² Poiché tutti gli esseri umani appartengono alla stessa specie, l'ECRI rifiuta le teorie basate sull'esistenza di “razze” diverse. In questa Raccomandazione, tuttavia, l'ECRI utilizza tale termine per garantire che tali persone, che sono generalmente e erroneamente percepite come appartenenti a un’altra razza”, non siano escluse dalla protezione prevista dalla legge.

³ Vedi paragrafi 12, 27 e 40 della presente Relazione esplicativa.

⁴ Secondo l'indagine su Stephen Lawrence di Sir William Macpherson of Cluny “il razzismo istituzionale” è “il fallimento collettivo di un organismo [pubblico] incaricato di fornire alle persone un servizio appropriato e professionale, in ragione del loro colore, della loro cultura o delle loro origini etniche. Può essere riscontrato in processi, atteggiamenti e comportamenti che comportano una discriminazione attraverso pregiudizi involontari, ignoranza, superficialità e stereotipi sociali che mettono in condizione di disagio le persone appartenenti a minoranze etniche”.

governi di tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, i quali hanno il compito di istituire un quadro normativo e politico efficace per la lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nella società in generale e nel mondo dello sport in particolare. È loro dovere assicurare che tutti gli attori coinvolti in questo campo, comprese autorità ed organismi pubblici (fra i quali il legislatore, la magistratura, le istituzioni per i diritti umani - tra cui gli organi nazionali antidiscriminazione - le forze di polizia, gli organismi governativi responsabili dello sport, le istituzioni scolastiche e le autorità locali) e organizzazioni non governative (tra cui federazioni sportive professionali e dilettantistiche, club sportivi, associazioni sportive locali, associazioni di atleti, di allenatori e di arbitri, organizzazioni di tifosi, sponsor e media) adottino delle azioni efficaci contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport.

I. Assicurare pari opportunità di accesso allo sport per tutti e, a tal fine:

Paragrafo 1 della Raccomandazione:

“racogliere informazioni sulla situazione e la presenza di gruppi minoritari negli sport, compresa la raccolta di buone pratiche in questo campo”

8. È importante osservare che i gruppi minoritari sono persino eccessivamente presenti in termini di atleti in alcune discipline sportive, mentre sono generalmente poco presenti nello staff tecnico, amministrativo e manageriale. Sembra che questa situazione sia dovuta in parte a stereotipi razzisti riguardanti la capacità sportiva e la competenza professionale degli atleti appartenenti a una minoranza. Questi ultimi, inoltre, hanno a volte problemi ad avanzare nella loro carriera per la difficoltà di accedere alle reti informali, composte essenzialmente da soggetti appartenenti alla popolazione di maggioranza.

9. Nella sua attività di monitoraggio paese per paese, l'ECRI tuttavia si scontra - per la maggior parte dei paesi e delle discipline sportive - con la mancanza di informazioni attendibili sulla situazione e la presenza dei gruppi minoritari negli sport. Ciò rende molto difficile per i governi elaborare delle risposte giuridiche e politiche adeguate per assicurare pari opportunità di accesso allo sport a tutti i soggetti della società. L'ECRI, quindi, incoraggia lo svolgimento di attività di ricerca nelle seguenti aree:

- Ricerca sulle condizioni di ammissione/accesso alla pratica sportiva organizzata e all'attività fisica e sulla presenza di gruppi minoritari in discipline sportive differenti; atteggiamenti e comportamenti che costituiscono discriminazione attraverso pregiudizi inconsapevoli, ignoranza, incuria e stereotipi razzisti che svantaggiano i soggetti di una minoranza etnica.
- Ricerca sullo sviluppo della carriera professionale degli atleti che provengono da minoranze;
- Indagini qualitative e quantitative sulla situazione dei manager sportivi che provengono da minoranze;
- Analisi socio-demografiche del pubblico che segue le manifestazioni sportive.

10. Spesso è difficile reperire una quantità sufficiente di dati per ricerche di questo tipo. Ciò è dovuto al fatto che la grande maggioranza degli Stati membri del Consiglio d'Europa non raccoglie i dati scomposti in base a fattori quali l'origine nazionale o etnica, la lingua, la religione o la nazionalità. Per tale motivo, l'ECRI raccomanda nei suoi rapporti di monitoraggio paese per paese, che gli Stati membri raccolgano tali dati al fine di monitorare la situazione dei gruppi minoritari e identificare possibili modelli di discriminazione diretta o indiretta che questi ultimi potrebbero incontrare in diversi contesti della loro vita. L'ECRI sottolinea che queste aree dovrebbero comprendere lo sport.

11. Dovrebbero essere inoltre compiuti degli sforzi specifici per individuare l'esistenza di buone pratiche di promozione delle pari opportunità nell'accesso allo sport, con un'attenzione particolare alla loro attuazione su vasta scala.

Paragrafo 2 della Raccomandazione:

"Elaborare misure giuridiche e politiche adeguate"

12. Sulla base delle informazioni raccolte, l'ECRI invita i governi a sviluppare e adottare misure giuridiche e politiche adeguate per assicurare pari opportunità di accesso allo sport, fra le quali dovrebbe avere un posto di primo piano l'adozione di un ampio corpo di normative antidiscriminazione. A questo riguardo la Raccomandazione di politica generale n. 7 dell'ECRI fornisce una valida guida e offre una definizione di discriminazione razziale diretta e indiretta. Oltre a tali definizioni, elenca gli elementi chiave che dovrebbero essere contenuti in una efficace normativa antidiscriminazione, tra cui il divieto di discriminazione in tutti i contesti sia del settore pubblico che di quello privato, e la possibilità di adottare delle misure speciali temporanee a favore degli appartenenti a gruppi svantaggiati.

13. Il divieto di discriminazione razziale dovrebbe riguardare i requisiti di ammissione ai club sportivi; la ricerca e la selezione degli atleti; la selezione dello staff tecnico, manageriale e amministrativo. Il divieto di discriminazione razziale dovrebbe essere applicato sia agli sport dilettantistici che a quelli professionali. È importante inoltre prestare un'attenzione particolare alla tratta e allo sfruttamento soprattutto dei giovani atleti.

14. Al fine di contrastare attivamente qualsiasi pratica razzista e discriminatoria nell'accesso allo sport, l'ECRI raccomanda che gli Stati membri promuovano l'adozione di politiche di pari opportunità in seno agli organi direttivi sportivi e alle organizzazioni sportive. Le autorità pubbliche con competenze nel mondo dello sport (ministeri dello sport, istituzioni scolastiche e autorità locali) dovrebbero avere il dovere sociale di promuovere l'uguaglianza, anche nell'accesso allo sport. Le organizzazioni sportive private dovrebbero essere sostenute al fine di sviluppare politiche di pari opportunità, fornendo loro linee guida e informazioni sulle migliori pratiche in questo campo, le quali potrebbero essere raccolte e sviluppate, ad esempio, dagli organi nazionali

antidiscriminazione.⁵

15. L'educazione fisica a scuola dovrebbe servire sia ad accrescere l'interesse dei ragazzi per lo sport che a rafforzare la loro consapevolezza del razzismo e della discriminazione razziale in tutte le sue manifestazioni. Questo obiettivo può essere raggiunto, ad esempio, sottolineando l'importanza della promozione della tolleranza e della non-discriminazione nei programmi scolastici di educazione fisica o incoraggiando gli insegnanti di educazione fisica e gli allenatori a promuovere l'inclusione dei ragazzi appartenenti a minoranze.

16. In alcuni paesi vi sono delle barriere giuridiche e amministrative che impediscono alle persone straniere di partecipare alle gare sportive locali e nazionali. Conseguentemente, sia i club sportivi professionali sia quelli dilettantistici a volte sono riluttanti ad ammettere persone che non sono in possesso della cittadinanza del paese interessato. L'ECRI è preoccupata che ciò possa causare problemi ai giovani immigrati, la cui sensazione di essere rifiutati potrebbe ostacolare seriamente la loro integrazione nella società ospite.

17. Lo sport può costituire un potente strumento di promozione dell'integrazione, l'ECRI pertanto invita i governi ad adottare dei programmi di integrazione che abbiano una dimensione sportiva. Un'attenzione particolare dovrebbe essere posta al coinvolgimento dei ragazzi che provengono da minoranze nelle attività sportive, sia a scuola sia nei club sportivi dilettantistici e professionali. Per quando riguarda in particolare gli sport di squadra, l'ECRI incoraggia la formazione di squadre miste piuttosto che squadre composte solo da un determinato gruppo al fine di prevenire l'esclusione e la segregazione.

Paragrafo 3 della Raccomandazione:

Il ruolo delle autorità locali nell'assicurare pari opportunità di accesso allo sport

18. La vicinanza delle autorità locali alla comunità conferisce loro un ruolo chiave nell'assicurare pari opportunità di accesso allo sport. Il promuovere l'uguaglianza nello sport può certamente essere di complemento ai loro sforzi di promozione sociale e di integrazione culturale nella propria comunità.

19. Le autorità locali si trovano nella posizione migliore per identificare i problemi e i bisogni dei gruppi minoritari e per incoraggiarli e sostenerli a partecipare allo sport. Per questa ragione devono stabilire degli stretti legami con i gruppi minoritari consultandoli regolarmente e invitandoli a partecipare alle attività dei comitati sportivi locali. E' in

⁵ I compiti e le responsabilità degli organi nazionali antidiscriminazione sono descritti in dettaglio al paragrafo 47 della Relazione esplicativa.

questo quadro che dovrebbero essere affrontati gli ostacoli esistenti alla partecipazione dei gruppi minoritari allo sport.

20. Oltre ad assicurare la partecipazione dei gruppi minoritari ai meccanismi formali di consultazione, le autorità locali dovrebbero cercare dialogo e collaborazione con una vasta gamma di attori, compresi i club sportivi, le associazioni dei migranti, le organizzazioni e i mezzi d'informazione delle minoranze. Questo coinvolgimento, in una situazione ideale, dovrebbe condurre a progetti concreti a livello di base che promuovano la partecipazione allo sport dei gruppi minoritari.

21. Nello specifico, le autorità locali dovrebbero promuovere e sviluppare la pratica dello sport nelle aree in cui vi sono tensioni all'interno di una comunità. Questo obiettivo può essere conseguito, per esempio, migliorando la disponibilità e l'attrattiva delle infrastrutture sportive nelle aree interessate e promuovendo l'integrazione tra persone di origini differenti nelle manifestazioni sportive.

22. Le autorità locali hanno anche un importante ruolo da svolgere nel consigliare e sostenere le associazioni e i club sportivi locali su come elaborare e attuare dei programmi di pari opportunità, anche offrendo al proprio personale corsi di formazione sull'uguaglianza e fornendo loro informazioni su programmi di selezione che includano i gruppi minoritari.

23. Le autorità locali dovrebbero inoltre organizzare eventi sportivi e culturali che dovrebbero far riunire persone di origini etniche differenti, e allo stesso tempo accrescere il loro interesse nella pratica di sport.

Paragrafo n. 4 della Raccomandazione:

Il ruolo delle federazioni e dei club sportivi nell'assicurare pari opportunità di accesso allo sport

24. Le federazioni e i club sportivi potrebbero avere un'importante funzione quali modelli di comportamento, se mostrano un impegno reale nella lotta al razzismo e nell'assicurare pari opportunità di accesso allo sport nelle loro stesse fila. In pratica loro modellano in grande misura le condizioni in cui si pratica lo sport. Selezionano gli atleti e il personale sportivo accompagnandoli da vicino durante la loro intera carriera professionale o dilettantistica. È dunque di fondamentale importanza che le federazioni e i club sportivi adottino politiche per la diversità e le pari opportunità nei loro regolamenti e nei loro statuti, che non siano solo delle dichiarazioni d'intenti, ma che si traducano in azioni concrete.

25. Le misure da adottare in questo contesto dovrebbero comprendere l'informare le agenzie d'ingaggio ed i selezionatori sportivi riguardo alle politiche di pari opportunità e

di diversità dell'organizzazione; assicurare che le commissioni d'ingaggio mantengano – per quanto possibile – un equilibrio etnico; fornire al loro personale una regolare formazione sull'uguaglianza; assegnare un posto di primo piano alla loro politica per la diversità e le pari opportunità nei manuali di formazione per il personale; fornire una formazione specifica per il personale sportivo che proviene da minoranze sottorappresentate nella loro disciplina sportiva; fornire il supporto di una guida alle persone provenienti da una minoranza; e stanziare e/o richiedere sovvenzioni per lo sviluppo e l'organizzazione di attività con gruppi minoritari.

26. Allo stesso tempo le federazioni e i club sportivi dovrebbero anche incoraggiare una maggiore diversità fra gli spettatori e i tifosi. In alcune discipline sportive, esiste la discrepanza tra l'elevato numero di atleti che provengono da una minoranza e la scarsità di minoranze fra il pubblico è impressionante, pertanto l'ECRI incoraggia l'adozione di misure per attrarre agli eventi sportivi tifosi provenienti da minoranze diverse.

II. Lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nello sport e, a tal fine:

Paragrafo 5 della Raccomandazione:

"Assicurare che sia adottata una normativa generale e specifica contro il razzismo e la discriminazione razziale nello sport."

27. La maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa ha delle disposizioni giuridiche contro il razzismo e la discriminazione razziale. Queste disposizioni solitamente hanno la forma di clausole antidiscriminatorie generali contenute nei testi costituzionali oppure fanno parte di un corpus normativo antidiscriminazione o di un altro testo giuridico che riguarda molti settori della vita. Tali disposizioni, tuttavia, non sempre sono sufficienti per una lotta vincente contro il razzismo e la discriminazione razziale nello sport, poiché gli attori coinvolti spesso non sono consapevoli della loro esistenza e non sanno quanto siano pertinenti alla loro attività quotidiana. Per questa ragione è importante avere, se necessario, delle disposizioni speciali contro il razzismo e la discriminazione razziale in tutti i regolamenti e normative sportive pertinenti.

28. La legge deve soprattutto fornire una definizione chiara di razzismo e discriminazione razziale che dovrebbe essere applicata nel mondo dello sport. Forme specifiche di razzismo e discriminazione razziale nello sport dovrebbero anche, se necessario, essere vietate dai regolamenti e dalle normative sportive pertinenti. A tale riguardo dovrebbero essere applicate le definizioni contenute nella Raccomandazione di politica generale n. 7 dell'ECRI sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale. Tali definizioni sono conformi alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo la quale la discriminazione costituisce un trattamento diverso privo di una giustificazione obiettiva e ragionevole. Applicati al mondo dello sport, i comportamenti vietati dovrebbero comprendere i trattamenti ingiustificatamente diversi nella remunerazione, nelle condizioni di lavoro e nella progressione di carriera, lo "stacking" (pratica discriminatoria negli sport di squadra, per la quale si ha l'effetto pratico che gli atleti provenienti da una minoranza raramente si

trovano in posizioni strategiche o di controllo del gioco) e la discriminazione nella selezione e nella nomina degli atleti per le gare sportive⁶.

29. Queste tipologie di discriminazione razziale nello sport ricevono solitamente un'attenzione limitata da parte dei decisori politici e giuridici nazionali e pertanto l'ECRI vuole attirare la loro attenzione su di esse. La scarsa attenzione è dovuta in una certa misura al fatto che non vi è uno studio globale sulla discriminazione razziale nello sport nella maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

30. La situazione è leggermente diversa per quanto riguarda gli incidenti di violenza di stampo razzista e di espressione razzista nelle manifestazioni sportive, che recentemente hanno ricevuto un'attenzione maggiore soprattutto nel mondo del calcio. In questo contesto l'ECRI vuole attirare l'attenzione sul fatto che il razzismo è presente anche in altre discipline sportive, ma che in molte di esse la consapevolezza di tali problemi è ancora troppo bassa. Ciò è particolarmente vero per gli sport dilettantistici, ma anche per gli sport professionali dei livelli più bassi.

31. Laddove si sono affrontati problemi di questo genere, le iniziative per la lotta al razzismo nello sport si sono focalizzate essenzialmente solo sul comportamento dei tifosi e più in particolare sul teppismo [*hooliganism*], anche se non tutti i teppisti o gli appartenenti a tifoserie radicali sono necessariamente razzisti. È importante riconoscere che gli atti razzisti sono perpetrati anche da atleti, allenatori e altro personale sportivo, così come dai normali tifosi. Tuttavia, va data una particolare attenzione alle attività degli estremisti neo-nazisti e dei gruppi di destra, che a volte utilizzano le manifestazioni sportive per reclutare nuovi membri.

32. Per quanto riguarda i comportamenti razzisti da parte dei tifosi che non fanno parte di gruppi organizzati, l'ECRI ha osservato nelle forze di polizia e nel personale della sicurezza, compresi gli steward, una certa riluttanza a intervenire. In effetti, su molti campi sportivi sembra regnare una certa impunità rispetto alle espressioni di razzismo. L'ECRI è profondamente preoccupata di ciò, dato che questo trasmette un messaggio negativo alla società nel suo complesso e rischia di rendere banale e normale il razzismo nello sport e di conseguenza anche il razzismo in generale. L'ECRI rifiuta dunque categoricamente ogni tentativo di giustificare o banalizzare questo tipo di atti adducendo come scusa che gli eventi in cui avvengono sono caratterizzati da una grande carica emotiva. Deve essere chiaro che "Ciò che è illegale fuori dallo stadio è illegale anche dentro lo stadio".

33. L'ECRI vorrebbe quindi attirare l'attenzione dei governi sulle linee guida contenute nella sua Raccomandazione di politica generale n. 7. In questo documento l'ECRI raccomanda ai governi di prevedere come reato nella loro legge i seguenti atti, se

⁶ La discriminazione nell'accesso allo sport è trattata al paragrafo 2 della presente Raccomandazione.

commessi intenzionalmente:

- a) incitamento pubblico alla violenza, all'odio o alla discriminazione,
- b) offese o diffamazione pubbliche o
- c) minacce nei confronti di una persona o di un insieme di persone a motivo della loro razza, colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica;
- d) l'espressione pubblica, a fini di razzismo, di un'ideologia che proclami la superiorità di un insieme di persone, o che le dispreggi o denigri, a motivo della loro razza, colore, lingua, religione, nazionalità, o origine nazionale o etnica;
- e) la negazione, la banalizzazione, la giustificazione o il condono pubblici, a fini di razzismo, di reati di genocidio, di crimini contro l'umanità o di crimini di guerra;
- f) la divulgazione o la distribuzione pubbliche, o la produzione o la conservazione a fini di diffusione o di distribuzione pubbliche, a fini di razzismo, di scritti, immagini o altro materiale contenente le manifestazioni di cui al paragrafo 33 a), b), c), d), ed e);
- g) la creazione o la direzione di un gruppo che promuove il razzismo; il sostegno a tale gruppo e la partecipazione alle sue attività con l'intento di concorrere nei reati di cui al paragrafo 33 a), b), c), d), e) e f);
- h) la discriminazione razziale nell'esercizio di una funzione o attività pubbliche.

34. L'ECRI è consapevole che la legge potrebbe non prevenire la diffusione di idee razziste in maniere più nascoste e insidiose dentro e intorno ai campi sportivi. L'ECRI è tuttavia dell'opinione che una formazione specifica per la polizia e per il personale di sicurezza, compresi gli steward, li aiuterà ad identificare e combattere anche le forme più nascoste di razzismo.

35. In alcune discipline sportive popolari, la violenza degli spettatori pone un grave problema. L'ECRI sostiene con vigore gli strumenti e i meccanismi di cooperazione che sono stati sviluppati per contrastare la violenza negli eventi sportivi, quali la Convenzione europea sulla violenza e i disordini degli spettatori negli eventi sportivi⁷ ed il suo Comitato permanente, dato che questi preziosi strumenti possono essere utilizzati anche per contrastare la violenza di stampo razzista sul campo sportivo. Dovrebbe comunque essere operata una chiara distinzione tra il comportamento violento motivato dal razzismo e quello non motivato dal razzismo. Questa distinzione è importante poiché l'ECRI ritiene che la motivazione razzista debba costituire una circostanza aggravante nei procedimenti giudiziari per tutti i reati commessi nel mondo dello sport.

36. Oltre al campo sportivo c'è un altro contesto nel quale il razzismo correlato allo sport

⁷ Convenzione europea sulla violenza e i disordini degli spettatori durante le manifestazioni sportive, e in particolare nelle partite di calcio, Serie dei trattati europei n. 120, adottata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 19 agosto del 1985.

può prosperare, vale a dire internet. Per tale motivo l'ECRI raccomanda di includere nella legislazione anche i reati razzisti commessi via internet. La Raccomandazione di Politica generale n. 6⁸ e il Protocollo Addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica⁹ costituiscono una guida molto valida in questa direzione.

37. L'ECRI ritiene di fondamentale importanza l'esistenza di rimedi effettivi per le vittime del razzismo e della discriminazione razziale nello sport. Tali rimedi dovrebbero comprendere i ricorsi in sede giudiziaria, sia nel campo civile sia penale, ma anche la possibilità di sporgere denuncia a comitati o commissioni disciplinari degli organi direttivi sportivi o dagli organi nazionali antidiscriminazione. Le sanzioni e le penalità imposte per effetto di questi procedimenti dovrebbero avere un effetto sufficientemente deterrente, e al contempo una funzione educativa.

38. In questo contesto, l'ECRI vorrebbe anche sottolineare il ruolo di particolare responsabilità che i club e le organizzazioni sportive, così come i proprietari degli impianti sportivi e le autorità pubbliche, rivestono nel preservare l'ambiente sportivo libero dal razzismo e dalla discriminazione razziale. Il legislatore dovrebbe prevedere quindi delle sanzioni e/o altri strumenti appropriati nel caso in cui essi non adottino le misure che sono necessarie per prevenire e controllare la violenza e i disordini di stampo razzista durante, e in relazione a, manifestazioni sportive.

39. Una misura efficace per prevenire e controllare tali comportamenti è l'installazione di videocamere audio e video e sistemi CCTV (telecamere a circuito chiuso) sul campo sportivo. I regolamenti di sicurezza dovrebbero quindi prevedere la possibilità di utilizzare tali mezzi per documentare atti di violenza di stampo razzista.

Paragrafo 6 della Raccomandazione:

"Assicurare che sia attuata in maniera efficace una normativa volta a prevenire e punire i reati razzisti nel mondo dello sport".

40. Una normativa globale contro il razzismo e la discriminazione razziale è importante, ma rimane lettera morta se non è attuata in maniera efficace.

41. Le leggi e i regolamenti nel mondo dello sport dovrebbero dunque contenere delle linee guida chiare e globali su come riconoscere gli atti di razzismo. Secondo l'ECRI i comportamenti razzisti da vietare comprendono gli insulti e i cori razzisti, l'esibizione di

⁸ Raccomandazione di politica generale n. 6 sulla lotta contro la diffusione di materiale razzista, xenofobo e antisemita
via Internet.

⁹ Protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica relativo alla previsione come reato degli atti di natura razzista e xenofoba commessi mediante sistemi informatici, Serie dei Trattati Europei n. 189, adottato dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 28 gennaio 2003.

striscioni, simboli e abbigliamento razzisti, la distribuzione e la vendita di striscioni, simboli, bandiere, opuscoli e immagini di contenuto razzista, antisemita e discriminatorio.

42. Le norme e i regolamenti nel mondo dello sport dovrebbero prevedere al tempo stesso l'istituzione di meccanismi per denunciare e gestire gli incidenti di stampo razzista che avvengono durante, e in relazione a, manifestazioni sportive. Potrebbero essere adottati ad esempio dei protocolli speciali che stabiliscano in maniera precisa le responsabilità degli arbitri, degli addetti alla sicurezza, degli steward e del personale di polizia quando avvengono incidenti di stampo razzista.

43. Come è stato già affermato nella presente Raccomandazione non esistono delle informazioni esaustive in merito al numero di incidenti di stampo razzista nel mondo dello sport. Tale carenza di informazioni riguarda tutte le discipline sportive praticamente in tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa e rende molto difficile tracciare un quadro reale della situazione. Devono essere dunque attivati dei sistemi di monitoraggio del razzismo, conformi ai requisiti giuridici nazionali, che dovrebbero essere gestiti dalle autorità preposte all'applicazione della legge, in collaborazione per esempio con le organizzazioni e i club sportivi e le ONG specializzate.

44. Al fine di assicurare la registrazione e il monitoraggio efficace degli incidenti di stampo razzista e di permettere alla polizia di condurre indagini in maniera approfondita e soddisfacente senza tralasciare la motivazione razzista dei reati comuni, l'ECRI auspica un'ampia definizione di "incidente di stampo razzista", come contenuta nella Raccomandazione di politica generale n. 11, vale a dire: *"ogni incidente che la vittima, o una qualsiasi altra persona, percepisce essere di stampo razzista"*¹⁰.

45. L'incidente di stampo razzista deve essere distinto nettamente dal reato di stampo razzista e può servire solo come punto di partenza per lo svolgimento di ulteriori indagini da parte delle autorità di polizia interessate.

46. Il seguito dato agli atti di razzismo e di discriminazione razziale nel mondo dello sport può essere ulteriormente migliorato offrendo una formazione mirata a tutti i soggetti coinvolti nel sistema della giustizia, comprese le forze di polizia, i pubblici ministeri e i giudici, al fine di accrescere la loro conoscenza del razzismo nello sport e di come tali atti possono essere perseguiti penalmente in maniera efficace. La formazione dovrebbe inoltre comprendere delle misure per incoraggiare le vittime di reati razzisti a farsi avanti denunciandoli.

¹⁰ Questa definizione, contenuta nella Raccomandazione di politica generale n. 11, è tratta dal Rapporto d'inchiesta Stephen Lawrence 1999 [1999 Stephen Lawrence Inquiry Report] di Sir William Macpherson of Cluny (Cm 4262, capitolo 47, paragrafo 12).

47. Anche gli organi nazionali antidiscriminazione, come descritti dalla Raccomandazione di politica generale n. 2 dell'ECRI sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza, possono svolgere un ruolo molto importante. In base al loro mandato, essi possono informare le vittime in merito ai loro diritti, fornire consulenza legale, condurre indagini, negoziare composizioni e condurre mediazioni, adottare decisioni formali o assistere le vittime di razzismo nei procedimenti giudiziari ordinari.

Paragrafo 7 della Raccomandazione:

"Organizzare e finanziare campagne di sensibilizzazione antirazzismo"

48. Uno dei principali problemi nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nello sport è costituito dalla mancanza di consapevolezza rispetto all'esistenza ed alla gravità di tali fenomeni. In effetti, vi sono solo pochi paesi e poche discipline sportive che hanno riconosciuto e affrontato questo problema e, anche dove ciò avviene, le misure di sensibilizzazione affrontano essenzialmente i comportamenti dei tifosi. L'ECRI è convinta, invece, che le campagne antirazzismo dovrebbero essere elaborate per affrontare tutte le diverse forme di razzismo e discriminazione razziale nello sport, come già descritto nella presente Raccomandazione.

49. I governi dovrebbero essi stessi organizzare o coordinare tali campagne di sensibilizzazione antirazzismo oppure finanziarle con risorse sufficienti affinché possano essere portate avanti da altri attori competenti in questo campo, comprese le federazioni sportive internazionali, le organizzazioni europee, i club e le federazioni sportive nazionali, le istituzioni scolastiche, gli organi nazionali antidiscriminazione, le organizzazioni di gruppi minoritari e le ONG antirazzismo.

Paragrafo 8 della Raccomandazione:

Autorità locali

50. Le autorità locali dovrebbero adottare piani antirazzismo e in favore dell'uguaglianza, stabilendo strategie e misure concrete per integrare la lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale in tutte le loro attività.

51. Per quanto riguarda il mondo dello sport, le misure concrete dovrebbero essere in primo luogo discusse tra gli enti locali che si occupano di sport, con la partecipazione dei competenti politici, funzionari pubblici, organizzazioni sportive, associazioni sportive, proprietari dei terreni di gioco, nonché dei rappresentanti della società civile, compresi i gruppi minoritari.

52. Si dovrebbero in particolare incoraggiare e sostenere i movimenti e le iniziative di promozione della tolleranza e dello spirito sportivo, nonché i progetti educativi e sociali.

53. Le autorità locali hanno inoltre la responsabilità di assicurare che le forze di polizia locali ricevano una formazione adeguata sulla gestione degli incidenti di stampo razzista sul terreno di gioco e in prossimità dello stesso.

Paragrafo 9 della Raccomandazione:

Polizia

54. La polizia svolge un ruolo fondamentale nella prevenzione e nella risposta agli incidenti di stampo razzista che avvengono sia dentro sia fuori il terreno di gioco. Le forze di polizia devono quindi ricevere regolarmente una formazione su come gestire al meglio gli incidenti di stampo razzista e identificarne gli autori.

55. Al fine di prevenire e rispondere con successo agli incidenti di stampo razzista connessi a manifestazioni sportive, la polizia deve lavorare in stretta collaborazione con gli addetti alla sicurezza degli organizzatori di tali eventi. Le modalità pratiche di questa cooperazione potrebbero essere indicate in un accordo specifico tra la polizia e gli organizzatori.

56. La polizia deve inoltre supportare gli organizzatori di manifestazioni sportive nella lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale, fornendo loro in anticipo le informazioni relative alla sicurezza, raccogliendo le prove necessarie e identificando gli autori degli atti razzisti e iscrivendo gli incidenti di stampo razzista sul certificato penale.

Paragrafo n. 10 della Raccomandazione:

Federazioni e club sportivi

57. Nell'ambito dei suoi rapporti di monitoraggio paese per paese, l'ECRI ha rilevato una certa tendenza, in alcune federazioni e club sportivi, a negare l'esistenza del razzismo e della discriminazione razziale nella loro particolare disciplina sportiva. Fatte salve alcune eccezioni di rilievo, fra questi attori chiave nel mondo dello sport il livello medio d'impegno nella lotta contro questi fenomeni è tuttavia piuttosto basso. Ciò è dovuto a una molteplicità di ragioni, tra le quali un ruolo rilevante è svolto dal timore di distruggere l'immagine positiva dello sport. L'ECRI può comprendere tali timori, ma vorrebbe sottolineare che - se non affrontato - il razzismo è in grado di sviluppare pienamente il suo potere corruttivo, macchiando in tal modo l'immagine dello sport e indebolendone i suoi veri valori.

58. Le federazioni e i club sportivi dovrebbero quindi adottare un approccio preventivo al fine di contrastare questo pericoloso fenomeno, anche istituendo dei meccanismi interni per affrontare i casi di razzismo e discriminazione razziale, e adottando e attuando misure disciplinari, di autoregolamentazione e di sensibilizzazione.

59. Per quanto riguarda i meccanismi interni per gestire i casi di razzismo e discriminazione razziale, le federazioni e i club sportivi dovrebbero nominare una persona responsabile della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale all'interno delle loro stesse strutture. Dovrebbero inoltre sviluppare delle procedure e stipulare accordi, al fine di promuovere lo scambio di informazioni riguardanti gli incidenti di stampo razzista.

60. Per quanto riguarda le misure di autoregolamentazione, le federazioni e i club sportivi dovrebbero inserire nei loro regolamenti statutari delle clausole antirazzismo e per l'uguaglianza. Dovrebbero elaborare dei codici di condotta che esprimano chiaramente il loro impegno per promuovere l'uguaglianza e fronteggiare la discriminazione e distribuirli a tutto il loro personale, ai volontari, agli allenatori e ai dirigenti sportivi. Dovrebbero organizzare regolarmente dei corsi di formazione e sessioni di sensibilizzazione per i componenti chiave del loro staff, dei volontari, degli allenatori e dei dirigenti sportivi. Dovrebbero inoltre fornire linee guida chiare agli allenatori e agli arbitri su come gestire i comportamenti razzisti e discriminatori.

61. Per quanto riguarda le misure disciplinari, dovrebbero espellere i colpevoli di atti di razzismo dagli stadi, annullare i loro abbonamenti, emettere divieti di accesso agli stadi nei confronti dei recidivi e informare la polizia. Nei casi più gravi di atti di razzismo commessi da parte di atleti, allenatori o tifosi, gli arbitri dovrebbero poter interrompere le manifestazioni sportive e le federazioni sportive dovrebbero poter imporre delle sanzioni o punti di penalità agli atleti o ai club sportivi interessati e/o decidere che le gare sportive successive siano svolte a porte chiuse.

62. Per quanto riguarda le misure di sensibilizzazione, i club e le federazioni sportive dovrebbero pubblicare nei programmi delle loro gare sportive degli avvisi relativi al fatto che essi non tollerano il razzismo, che condannano i cori razzisti e l'esibizione di simboli e di saluti di estrema destra, e che adotteranno le misure del caso. Inoltre, dovrebbero fare regolarmente degli annunci, sul tabellone segnapunti e dagli altoparlanti degli stadi, contro il razzismo e la xenofobia, dovrebbero mostrare striscioni antirazzismo durante gli eventi sportivi e, se possibile, organizzare delle giornate speciali antirazzismo. Dovrebbero infine includere il messaggio antirazzista nella loro strategia di comunicazione (per esempio nei siti web, nei programmi sportivi, nelle riviste dei tifosi, nei tabelloni pubblicitari).

63. Oltre ad attuare le citate misure disciplinari, di sensibilizzazione e di autoregolamentazione, le federazioni e i club sportivi dovrebbero formare il proprio personale di sicurezza, compresi gli steward, su come prevenire e gestire adeguatamente gli incidenti di stampo razzista sul terreno di gioco. Parte di questo percorso formativo dovrebbe anche riguardare come riconoscere i comportamenti razzisti, comprese le forme più cifrate di razzismo (per esempio i simboli neonazisti).

64. Al personale addetto alla sicurezza dovrebbe essere ordinato di impedire l'accesso al terreno di gioco alle persone che mostrano o portano con sé volantini, simboli o striscioni di contenuto razzista, antisemita o discriminatorio. Il personale addetto alla sicurezza dovrebbe inoltre impedire la distribuzione e la vendita di materiale di contenuto razzista sul terreno di gioco o in prossimità dello stesso.

65. Le informazioni relative agli incidenti di stampo razzista durante gli avvenimenti sportivi, infine, dovrebbero essere portate all'attenzione del capo della sicurezza e/o della polizia, che dovrebbe dare un seguito appropriato a tali incidenti e redigere una lista degli incidenti di stampo razzista per ogni manifestazione sportiva.

Paragrafo 11 della Raccomandazione:

Atleti e allenatori

66. Gli atleti e gli allenatori sono spesso sotto i riflettori dell'attenzione pubblica. Sono dei modelli di comportamento sia per i giovani che per gli adulti e dovrebbero quindi astenersi da comportamenti razzisti in tutte le situazioni. Allo stesso tempo dovrebbero anche denunciare tali comportamenti quando avvengono e portarli all'attenzione degli organi direttivi sportivi in modo tale che possano essere adottate le misure necessarie.

67. Nel presente contesto l'ECRI desidera dar riconoscimento ed esprimere apprezzamento per l'impegno personale di alcuni atleti nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nel mondo dello sport.

Paragrafo n. 12 della Raccomandazione:

Arbitri

68. Gli arbitri hanno specifiche responsabilità quando sul terreno di gioco avvengono degli incidenti di stampo razzista. È loro dovere proteggere gli atleti dalla violenza razzista sul terreno di gioco durante le gare. Per poter reagire in maniera appropriata alle espressioni o ai gesti razzisti da parte di atleti e/o tifosi, essi debbono poter identificare il comportamento razzista così come descritto nel paragrafo 40 della presente Relazione esplicativa. Per tale motivo gli arbitri dovrebbero seguire un corso di formazione specifico al fine di migliorare la loro conoscenza del problema del razzismo e della discriminazione razziale. Dovrebbero inoltre avere dimestichezza con le politiche antirazzismo e di pari opportunità adottate dagli organi direttivi e dai club sportivi che partecipano ad una determinata gara.

69. In caso di incidente di stampo razzista o discriminatorio, l'arbitro deve reagire in maniera rapida e adottare tutte le misure che sono necessarie per porre fine a tali atti. Per quanto riguarda più in particolare i cori o grida razzisti dei tifosi durante una manifestazione sportiva, una guida molto valida è rappresentata da una circolare della

Direzione generale per le politiche di sicurezza e prevenzione¹¹ del Belgio, la quale richiede agli arbitri di reagire a questi incidenti nel seguente modo:

- a. convocando i due capitani delle squadre;
- b. informandoli dell'intenzione di voler fare un appello attraverso l'altoparlante dello stadio;
- c. chiedendo la collaborazione dei capitani per calmare gli spettatori;
- d. convocando i commissari di campo e chiedere loro di fare un appello agli spettatori attraverso l'altoparlante dello stadio;
- e. prendendo la decisione di riprendere il gioco.

Se, nonostante queste misure, il comportamento si ripete, la circolare prevede che gli arbitri procedano nel seguente modo:

- a. prendendo la decisione di interrompere momentaneamente il gioco;
- b. chiedendo alle squadre di andare negli spogliatoi;
- c. chiedendo ai commissari di campo di fare un ultimo appello attraverso l'altoparlante dello stadio;
- d. facendo riprendere il gioco dopo dieci minuti;
- e. fermando la gara in maniera definitiva se il comportamento, nonostante una prima momentanea interruzione, si ripete e dopo aver consultato il personale addetto alla sicurezza e la polizia.

70. L'arbitro deve inoltre imporre delle sanzioni adeguate per gli incidenti di stampo razzista che avvengono fra gli atleti. Nel calcio, ad esempio, con il cartellino giallo o rosso nei confronti del giocatore che commesso il fatto.

71. Tutti gli incidenti di stampo razzista e le misure di risposta adottate dagli arbitri dovrebbero essere riportati nei rapporti arbitrali di gara. Tali rapporti, che di solito sono centralizzati presso le competenti associazioni di arbitri, dovrebbero essere utilizzati anche al fine di monitorare gli incidenti di stampo razzista sul terreno di gioco.

Paragrafo n.13 della Raccomandazione:

Organizzazioni dei tifosi

72. Le organizzazioni e i club sportivi dovrebbero tenere in alta considerazione i contatti con i loro tifosi. L'amore e l'entusiasmo dei tifosi per lo sport rende molte manifestazioni sportive un'esperienza unica; non si deve però dimenticare che in queste occasioni

¹¹ Circulaire OOP 40 du 14 décembre 2006 portant des directives à l'encontre des propos et slogans blessants, racistes et discriminatoires scandés en chœur à l'occasion des matches de football [Circolare OOP del 14 dicembre 2006 in materia di direttive contro le frasi e gli slogan offensivi, razzisti e discriminatori scanditi in coro durante le partite di calcio].

alcuni tifosi esprimono comportamenti razzisti. Una misura efficace per contrastare tali comportamenti consiste nell'inserire delle clausole antirazzismo nella carta del tifoso, la quale stabilisce gli obblighi del club verso i suoi tifosi e viceversa quelli dei tifosi verso il club e che definisce chiaramente diritti e doveri di ciascuna parte.

73. In tale contesto, le organizzazioni dei tifosi dovrebbero essere incoraggiate ad adottare delle misure per attrarre anche soggetti provenienti da minoranze e a vigilare sugli eventuali contenuti razzisti dei loro giornali o siti web.

74. Le loro norme interne dovrebbero, infine, prevedere anche delle procedure di esclusione dall'organizzazione degli appartenenti che hanno commesso atti razzisti o discriminatori.

Paragrafo n.14 della Raccomandazione:

Attori politici e leader d'opinione

75. L'ECRI ritiene molto importante che gli attori politici e i leader d'opinione assumano una posizione forte contro il razzismo negli sport. In particolare, l'ECRI vorrebbe ricordare ai politici di non banalizzare il problema o cercare persino di guadagnare consensi elettorali con osservazioni razziste su gruppi minoritari.

Paragrafo n. 15 della Raccomandazione:

Mezzi d'informazione

76. I mezzi d'informazione svolgono una funzione strategica nella società ed esercitano un'influenza rilevante sugli atteggiamenti delle persone. La rappresentazione da parte dei mezzi d'informazione dei diversi gruppi della società, il modo in cui i giornalisti ritraggono i rapporti tra questi gruppi e il modo in cui riferiscono gli eventi possono, in alcuni casi, alimentare stereotipi e pregiudizi. Ciò è particolarmente vero per il mondo dello sport.

77. Le autorità nazionali dovrebbero quindi incoraggiare i mezzi d'informazione, senza violare la loro indipendenza editoriale, a prestare attenzione all'immagine che trasmettono dei gruppi minoritari nel mondo dello sport.

78. I mezzi d'informazione dovrebbero, in particolare, evitare di riferire comportamenti di atleti o spettatori in un modo che potrebbe incoraggiare scontri. I giornalisti sportivi, parimenti, dovrebbero prestare particolare attenzione ad evitare di fomentare sentimenti xenofobi e razzisti nelle loro cronache in diretta.

79. L'ECRI è consapevole del ruolo particolarmente positivo che i mezzi d'informazione

possono svolgere nella lotta al razzismo nello sport, quando ad esempio attirano l'attenzione sugli incidenti di stampo razzista avvenuti sui campi sportivi; quando li collocano nel giusto contesto; e quando poi danno visibilità alle sanzioni inflitte ai colpevoli di tali incidenti razzisti. L'ECRI riconosce e apprezza il ruolo positivo svolto da alcuni mezzi d'informazione e giornalisti nella lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nel mondo dello sport.

Paragrafo 16 della Raccomandazione:

Sponsor e industria pubblicitaria.

80. L'ECRI esprime preoccupazione per l'immagine a volte molto stereotipata che l'industria pubblicitaria dà degli atleti provenienti da minoranze. Sembra anche che gli atleti che provengono da minoranze attraggano meno l'interesse degli sponsor e/o che i contratti di sponsorizzazione che essi concludono sono meno vantaggiosi rispetto a quelli dei loro colleghi che provengono dalla popolazione di maggioranza.

III. Costruire una coalizione contro il razzismo nello sport e, a tal fine:

Paragrafo 17 della Raccomandazione:

"promuovere la cooperazione fra tutti gli attori interessati"

81. I governi dovrebbero promuovere in questo campo la cooperazione tra tutti gli attori interessati, compresi i Ministeri dell'istruzione e dello sport, le federazioni sportive nazionali e internazionali, i club sportivi, gli atleti, le associazioni degli allenatori e degli arbitri, le organizzazioni dei tifosi, le autorità locali, le istituzioni scolastiche, gli organi nazionali antidiscriminazione, le organizzazioni delle minoranze, le ONG sportive e antirazzismo, gli sponsor e i mezzi d'informazione.

82. In alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa, in effetti, sono già stati adottati dei piani di azione nazionali al fine di promuovere la tolleranza e il fair play e di eliminare la discriminazione. L'ECRI apprezza tali sforzi ed esorta gli altri Stati membri a seguire questo esempio.

83. Tali piani di azione dovrebbero essere accompagnati da accordi quadro a livello nazionale che definiscano le responsabilità e i compiti di ciascuna parte. Accordi di questo tipo conferiscono alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale un carattere più vincolante e garantiscono anche dei finanziamenti per progetti antirazzismo a lungo termine.

Paragrafo 18 della Raccomandazione

"Promuovere lo scambio delle buone pratiche"

84. Dovrebbe essere dato particolare rilievo alla promozione dello scambio di buone pratiche nel mondo dello sport. Le misure da adottare a questo riguardo comprendono l'istituzione di un premio per le buone pratiche nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale negli sport, che potrebbe essere organizzato, per esempio, dalle federazioni sportive nazionali o internazionali con il sostegno finanziario dei governi e/o di sponsor privati.

85. L'ECRI vorrebbe inoltre portare all'attenzione dei governi il fatto che gli organi nazionali antidiscriminazione sono spesso nella miglior posizione per creare e mantenere una base dati delle buone pratiche nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nel mondo dello sport.

Paragrafo n. 19 della Raccomandazione

"Fornire finanziamenti ad attività sociali, educative ed informative"

L'ECRI ha rilevato inoltre una grave carenza di finanziamenti a favore delle iniziative volte alla lotta al razzismo e alla discriminazione nel mondo dello sport. Com'è stato più volte sottolineato nella presente Raccomandazione, esiste un'estesa gamma di misure che possono essere adottate in questo campo e tutte necessitano di un impegno finanziario consistente da parte dei governi.

Traduzione in italiano dall'originale in inglese

CRI(2011)37

Raccomandazione di Politica Generale n. 13 dell'ECRI: sulla lotta contro l'antiziganismo e la discriminazione nei confronti dei Rom

adottata il 24 giugno 2011

Strasburgo, settembre 2011



**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 13
Lotta contro l'antiziganismo e la discriminazione nei confronti dei Rom**

Publicato dalla

Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)

Consiglio d'Europa - 2011

Stampato a Strasburgo

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 13
Lotta contro l'antiziganismo e la discriminazione nei confronti dei Rom**

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)

Vista la Convenzione europea dei diritti dell'uomo;

Vista la Raccomandazione CM/Rec(2009)4 del Comitato dei ministri agli Stati membri sulla scolarizzazione dei Rom e dei Viaggianti in Europa (adottata il 17 giugno 2009);

Vista la Raccomandazione CM/Rec(2008)5 del Comitato dei ministri agli Stati membri sulle politiche per i Rom e/o i Viaggianti in Europa (adottata il 20 febbraio 2008);

Vista la Raccomandazione Rec(2006)10 del Comitato dei ministri agli Stati membri su un miglior accesso alle cure sanitarie per i Rom e i Viaggianti in Europa (adottata il 12 luglio 2006);

Vista la Raccomandazione Rec(2005)4 del Comitato dei ministri agli Stati membri sul miglioramento delle condizioni abitative dei Rom e dei Viaggianti in Europa (adottata il 23 febbraio 2005);

Vista la Raccomandazione Rec(2004)14 del Comitato dei ministri agli Stati membri sul movimento e gli accampamenti dei Viaggianti in Europa (adottata il 1 dicembre 2004);

Vista la Raccomandazione Rec(2001)17 del Comitato dei ministri agli Stati membri sul miglioramento della situazione economica e lavorativa dei Rom/Zingari e dei Viaggianti in Europa (adottata il 27 novembre 2001);

Tenendo presente il lavoro del Comitato di esperti sui Rom e sui Viaggianti (MG-S-ROM);

Tenendo conto del lavoro del Comitato europeo sui diritti sociali;

Tenendo presente il lavoro del Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali;

Ricordando la Raccomandazione di politica generale n. 3 dell'ECRI sulla lotta al

razzismo e all'intolleranza nei confronti dei Rom/Zingari, tesa ad aiutare gli Stati membri a contrastare efficacemente la discriminazione che vivono;

Ricordando la Raccomandazione di politica generale n. 10 dell'ECRI sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'ambito e per mezzo dell'istruzione scolastica e la sua Raccomandazione di politica generale n. 11 sulla lotta al razzismo ed alla discriminazione razziale nelle attività di polizia;

Sottolineando che nei suoi rapporti paese per paese, l'ECRI ha costantemente raccomandato per molti anni agli Stati membri di adottare misure per combattere i pregiudizi, la discriminazione, la violenza e l'esclusione sociale vissuti dai Rom e per dare all'identità rom una possibilità reale di continuare ad esistere;

Sottolineando che da diversi anni la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sviluppato una giurisprudenza in materia di discriminazione vissuta dai Rom in vari settori e li ha considerati una minoranza particolarmente svantaggiata e vulnerabile che pertanto esige una particolare attenzione;

Ricordando che l'antiziganismo è una forma specifica di razzismo, un'ideologia fondata sulla superiorità razziale, una forma di disumanizzazione e di razzismo istituzionale alimentata da una discriminazione storica che, tra l'altro, è espressa dalla violenza, dai discorsi di incitamento all'odio, dallo sfruttamento, dalla stigmatizzazione e dalle forme più sfacciate di discriminazione;

Sottolineando che l'antiziganismo è una forma di razzismo particolarmente persistente, violenta, ricorrente e comune, e convinta della necessità di combattere tale fenomeno ad ogni livello e con ogni mezzo;

Ricordando che la discriminazione nei confronti dei Rom si fonda principalmente

sulla loro origine etnica e sul loro stile di vita;

Profondamente preoccupata dall'aumento degli atti di violenza compiuti contro un elevato numero di Rom, nonché dalla troppo frequente impunità di cui godono i loro autori;

Ricordando che la conservazione dell'identità distintiva di alcune comunità rom, a cui restano legati i suoi membri, è messa alla prova sia dallo sviluppo economico che da tentativi infruttuosi di integrazione;

Notando che per molti cittadini rom dell'Unione europea, l'esercizio del loro diritto di libera circolazione è intralciato da ostacoli amministrativi, e che essi sono vittima dell'intolleranza e di pratiche abusive;

Prendendo atto che, tuttavia, molti Stati membri hanno adottato politiche tese da un lato a migliorare la situazione dei Rom in settori quali l'istruzione, il lavoro, la casa, la salute e la cultura e dall'altro a combattere la discriminazione che vivono, e riconoscendo pertanto l'esistenza di una volontà politica per risolvere i problemi che incontrano i Rom;

Ritenendo che le autorità locali e regionali hanno un ruolo particolarmente importante da svolgere nella lotta all'antiziganismo;

Consapevole inoltre delle numerose iniziative adottate dal Consiglio d'Europa – comprese quelle del Commissario per i diritti umani -, dalle Nazioni Unite, dall'OSCE e dall'Unione europea per migliorare il destino dei Rom, e prendendo atto dei risultati ottenuti da tali iniziative;

Osservando che, malgrado tutto, la situazione dei Rom nella maggior parte degli Stati membri resta allarmante e che i segnali dell'antiziganismo continuano ad aumentare e a peggiorare;

Notando con preoccupazione che i discorsi

politici in molti Stati membri tendono a stigmatizzare i Rom e ad incitare l'odio verso di loro;

Constatando con inquietudine che l'opinione pubblica in molti Stati membri resta apertamente ostile ai Rom;

Notando con preoccupazione che alcuni mezzi di comunicazione trasmettono un'immagine negativa dei Rom;

Sottolineando che, per essere efficaci, le azioni di lotta contro l'antiziganismo richiedono risorse umane e finanziarie sufficienti;

Ritenendo che le misure per favorire la conservazione dell'identità dei Rom costituiscono uno degli strumenti per combattere l'antiziganismo;

Consapevole che qualsiasi politica tesa a migliorare la situazione dei Rom richiede non solo un investimento a lungo termine, ma anche una chiara volontà politica e il coinvolgimento degli stessi Rom al pari della società civile in generale;

Sottolineando che è indispensabile che la comunità rom comprenda il ruolo che essa stessa deve svolgere per contrastare lottare contro l'antiziganismo;

Ricordando che l'Europa trae dalla sua storia il dovere di ricordare, vigilare e resistere davanti all'aumento dei fenomeni di razzismo, xenofobia, antisemitismo ed intolleranza;

Ricordando che la lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza è parte integrante della protezione e della promozione dei diritti umani universali ed indivisibili, vale a dire i diritti di ogni essere umano senza distinzione alcuna;

Osservando inoltre che i persistenti pregiudizi contro i Rom portano alla loro discriminazioni in molti settori della vita sociale ed economica, e che questi alimentano abbondantemente il processo di esclusione sociale di cui soffrono i Rom;

e precisando che, nella presente raccomandazione, il termine "rom" indica non solo i Rom ma anche i Sinti, i Kalé, gli Ashkali, gli "Egiziani", i Manouche e i gruppi di popoli apparentati in Europa, nonché i Viaggianti, così da abbracciare la grande diversità dei gruppi interessati;

Raccomanda ai governi degli Stati membri quanto segue:

1. se ancora non lo hanno fatto, ratificare il Protocollo n. 12 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nonché la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali;
2. adottare, nell'ambito di un piano nazionale, un approccio organico e multidisciplinare sulle questioni relative ai Rom, coinvolgendo i loro rappresentanti nell'elaborazione, redazione, attuazione e valutazione delle politiche che li riguardano;
3. rafforzare la fiducia reciproca tra i Rom e le autorità pubbliche, in particolare formando mediatori provenienti, tra gli altri, dalla comunità rom;
4. lottare contro l'antiziganismo nel campo dell'istruzione, e pertanto:
 - a) dare particolare priorità all'attuazione della Raccomandazione di politica generale n. 10 dell'ECRI sulla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'ambito e per mezzo dell'educazione scolastica;
 - b) adottare misure per prevenire e combattere gli stereotipi, i pregiudizi e la discriminazione vissuti dai bambini rom nelle scuole, sensibilizzando al riguardo i genitori dei bambini non-rom e formando il personale educativo in particolare per un'educazione interculturale;
 - c) inserire nei programmi scolastici l'insegnamento del genocidio dei Rom ("parrajmos");
 - d) adottare misure urgenti, comprese quelle giuridiche e politiche, per porre fine alla segregazione scolastica cui sono soggetti i bambini rom e integrarli nelle scuole frequentate da studenti provenienti dalla popolazione di maggioranza;
 - e) eliminare l'inserimento di bambini rom in scuole speciali, cui troppo spesso si fa ricorso, assicurando che gli studenti rom che non soffrono di problemi mentali siano risparmiati da tale assegnazione e che quelli che già vi si trovano siano rapidamente iscritti in scuole ordinarie;
 - f) lottare, mediante sanzioni, contro le vessazioni inflitte agli studenti rom a scuola;
 - g) adottare tutte le misure del caso per lottare contro l'assenteismo e l'abbandono scolastico tra i ragazzi rom;
 - h) condurre attività mirate a sensibilizzare i genitori rom sull'importanza della scuola dell'infanzia, sulla prevenzione dell'abbandono scolastico e sul dare priorità all'istruzione dei loro figli;
 - i) eliminare ogni ostacolo finanziario ed amministrativo all'accesso dei ragazzi rom all'istruzione;
 - j) assicurare che ciascun bambino rom abbia un accesso effettivo alla scuola dell'infanzia;
 - k) assumere dei mediatori scolastici, anche tra i Rom, per assicurare un collegamento tra la scuola e i genitori rom;
 - l) assicurare che un esteso numero di Rom scelga la professione di insegnante per aiutare l'integrazione scolastica dei ragazzi rom;

- m) fornire un'istruzione preparatoria e supplementare nella/e lingua/e ufficiale/i agli studenti rom che ne hanno necessità;
 - n) offrire agli studenti rom l'istruzione nella loro lingua madre, se i genitori lo richiedono;
 - o) adottare misure per assicurare la continuità della scolarità dei ragazzi che provengono da comunità di viaggianti;
 - p) agevolare l'accesso all'educazione permanente per gli adulti rom che lo desiderano;
 - q) assicurare che i libri di testo scolastici non trasmettano stereotipi sui Rom e che contengano informazioni sulla lingua, cultura e storia rom e che presentino i benefici apportati dai Rom alla società;
 - r) assicurare che gli episodi di discriminazione nei confronti dei Rom nell'ambito dell'istruzione siano perseguiti e puniti;
5. lottare contro l'antiziganismo sul lavoro, e di conseguenza:
- a) assicurare che la legislazione nazionale offra una vera protezione dalla discriminazione sul lavoro e che essa sia effettivamente attuata;
 - b) a tal fine, fornire una formazione adeguata ai dipendenti pubblici;
 - c) adottare delle misure positive per i Rom per quanto riguarda il lavoro, in particolare in materia di assunzione e formazione professionale;
 - d) promuovere il lavoro per i Rom a tutti i livelli del settore pubblico;
 - e) adottare misure per sopprimere la discriminazione contro i Rom per quanto riguarda l'assunzione e agli avanzamenti di carriera;
 - f) aiutare i Rom che subiscono discriminazioni sul lavoro a far valere i propri diritti davanti ai competenti organi civili ed amministrativi;
 - g) condurre campagne informative e di sensibilizzazione nel settore privato e pubblico al fine di far conoscere la normativa in materia e migliorarne l'attuazione relativamente ai Rom;
 - h) rimuovere eventuali ostacoli, compresi quelli burocratici, all'esercizio dei mestieri tradizionali;
 - i) in consultazione con i Rom, trovare alternative ai mestieri scomparsi da loro tradizionalmente svolti, per esempio con l'offerta di prestiti vantaggiosi per costituire le proprie imprese e/o proporre sgravi fiscali;
 - j) assicurare che gli episodi di discriminazione nei confronti dei Rom sul lavoro siano perseguiti e puniti.
6. lottare contro l'antiziganismo per quanto riguarda l'abitazione ed il diritto al rispetto della stessa, e di conseguenza:
- a) far accedere i Rom a case decenti;
 - b) lottare contro la segregazione di fatto o forzata per quanto riguarda la casa;
 - c) assicurare che le case popolari nuove date ai Rom aiutino la loro integrazione e non li mantengano segregati;
 - d) assicurare che i Rom non siano sfrattati senza preavviso e senza la possibilità di traslocare in un alloggio decente;

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 13
Lotta contro l'antizingarismo e la discriminazione nei confronti dei Rom**

- e) adottare misure per legalizzare l'occupazione di siti o dimore rom effettuata in violazione dei piani regolatori urbanistici quando la situazione sia stata per lungo tempo tollerata dalle autorità pubbliche;
 - f) promuovere la coesistenza e la comprensione reciproca tra persone di culture differenti in zone dove vivono Rom e non-Rom;
 - g) lottare contro i pregiudizi e gli stereotipi che riguardano i Rom e i Viaggianti per quanto riguarda l'accesso alla casa;
 - h) lottare contro ogni atto di discriminazione nei confronti dei Rom per quanto riguarda la casa, in particolare assicurando che sia debitamente applicata la legge, compresa quella anti-discriminazione;
 - i) adottare misure efficaci contro il rifiuto di iscrivere i Rom sulla lista dei residenti quando loro desiderano stabilirsi permanentemente o temporaneamente;
 - j) assicurare che gli spazi dei piani regolatori non impediscano sistematicamente la vita tradizionale dei Viaggianti;
 - k) assicurare che siano disponibili per i Viaggianti adeguate zone d'accampamento, sia per occupazione permanente che per transito, in aree adatte e con i dovuti servizi;
 - l) incoraggiare la consultazione tra tutti gli attori locali ed i Viaggianti riguardo alla posizione delle zone di accampamento a loro destinate;
 - m) assicurare che gli atti di discriminazione nei confronti dei Rom per quanto riguarda la casa siano perseguiti e puniti;
7. lottare contro l'antizingarismo nella sanità, e di conseguenza:
- a) adottare misure per assicurare ai Rom accesso alle cure sanitarie di qualità al pari di tutti gli altri;
 - b) assumere mediatori sanitari, in particolare provenienti dalla comunità rom, per fornire un contatto tra il personale e la dirigenza sanitari ed i Rom;
 - c) adottare misure positive per assicurare che nessun ostacolo finanziario o amministrativo impedisca l'accesso dei Rom alle cure sanitarie ed alle cure mediche;
 - d) fornire una formazione agli operatori sanitari mirata alla lotta contro gli stereotipi, i pregiudizi e la discriminazione nei confronti dei Rom;
 - e) assicurare che gli atti di discriminazione nei confronti dei Rom nel settore sanitario siano perseguiti e puniti;
 - f) vietare espressamente ogni pratica di sterilizzazione forzata delle donne rom;
 - g) prevenire e lottare contro ogni segregazione negli ospedali ed in particolare nei reparti maternità;
8. lotta alla violenza razzista e ai reati contro i Rom, e di conseguenza:
- a) prestare particolare attenzione all'attuazione della Raccomandazione di politica generale n.11 dell'ECRI sulla lotta al razzismo ed alla discriminazione razziale nelle attività di polizia, in particolare del suo Capitolo 3 sul ruolo della polizia nella lotta ai reati di stampo razzista ed al seguito dato agli incidenti di stampo razzista;
 - b) istituire un sistema organico per la registrazione degli atti violenza contro i Rom;

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 13
Lotta contro l'antiziganismo e la discriminazione nei confronti dei Rom**

- c) adottare misure per incoraggiare le vittime di violenze e reati razzisti a denunciarli, in particolare facendo loro conoscere gli enti appropriati ed assicurando che, se necessario, ricevano la necessaria assistenza;
 - d) dare alle forze di polizia, alle autorità inquirenti e a quelle giudicanti una formazione specifica sulla legislazione che punisce gli atti di razzismo e sull'applicazione della stessa relativamente alle vittime rom;
 - e) assicurare che la polizia e le autorità inquirenti svolgano le dovute indagini rispetto ai reati ed agli atti di violenza razzista contro i Rom affinché i colpevoli non restino impuniti;
9. lotta alle manifestazioni di antiziganismo che potrebbero provenire dalle forze di polizia, e di conseguenza:
- a) prestare particolare attenzione all'attuazione della Raccomandazione n. 11 dell'ECRI sulla lotta al razzismo ed alla discriminazione razziale nelle attività di polizia;
 - b) incoraggiare i Rom vittime di abusi da parte delle forze di polizia a denunciarli, offrendo loro il necessario sostegno;
 - c) assicurare che siano svolte indagini in presenza di affermazioni di abusi da parte delle forze di polizia verso i Rom e che gli autori siano perseguiti e puniti;
 - d) formare le forze di polizia sui diritti umani e le relative normative, in particolare al fine di migliorare i loro rapporti con le comunità rom;
 - e) sensibilizzare le forze di polizia sui problemi che incontrano i Rom e dar loro una formazione sui problemi che toccano i Rom, in particolare la violenza ed i reati di stampo razzista, al fine di meglio prevenire e lottare contro tali fenomeni;
 - f) adottare misure per promuovere l'assunzione di Rom nelle forze di polizia conducendo a tal fine delle campagne d'informazione nelle comunità rom;
 - g) assicurare che i Rom godano di pari opportunità di carriera in seno alle forze di polizia;
 - h) assumere e formare un numero adeguato di mediatori, in particolare provenienti dalla popolazione rom, al fine di assicurare un collegamento tra i Rom e le forze di polizia;
 - i) assicurare, in conformità al paragrafo 10 della Raccomandazione di politica generale n.11 dell'ECRI, la creazione di un ente indipendente di indagine sulle denunce sperte, in particolare dai Rom, contro la polizia;
10. lottare contro l'antiziganismo espresso dai mezzi di comunicazione, pur riconoscendo il principio della loro indipendenza editoriale, e di conseguenza:
- a) assicurare che la legge sia effettivamente applicata nei confronti di quei mezzi di comunicazione che incitano alla discriminazione, all'odio o alla violenza contro i Rom;
 - b) incoraggiare i mezzi di comunicazione a non indicare l'origine etnica delle persone citate in articoli o servizi quando ciò non è indispensabile per una corretta comprensione dei fatti;
 - c) incoraggiare i mezzi di comunicazione ad adottare un codice di condotta per evitare, tra le altre cose, la presentazione di informazioni che trasmettono pregiudizi o che possono incitare alla discriminazione, all'odio o alla violenza contro i Rom;

- d) incoraggiare i mezzi di comunicazione ad astenersi dal trasmettere informazioni che potrebbero verosimilmente alimentare la discriminazione e l'intolleranza verso i Rom;
 - e) sostenere tutte le iniziative adottate per evidenziare ai professionisti dei mezzi di comunicazione ed alle loro organizzazioni i pericoli dell'antiziganismo;
 - f) incoraggiare gli organi professionali dei mezzi di comunicazione a fornire ai giornalisti una formazione specifica su questioni relative ai Rom e all'antiziganismo;
 - g) promuovere in generale la partecipazione dei Rom nel settore dei mezzi di comunicazione, adottando misure per favorire l'assunzione e la formazione di giornalisti e presentatori provenienti dalle comunità rom;
11. lottare contro l'antiziganismo per quanto riguarda l'accesso ai luoghi aperti al pubblico, e di conseguenza:
- a) assicurare che la legislazione antidiscriminazione sia applicata ai proprietari o alle persone responsabili di luoghi aperti al pubblico che negano ai Rom l'accesso agli stessi;
 - b) adottare misure per incoraggiare le società di sicurezza private a sensibilizzare il proprio personale e a formarlo al fine di evitare ogni atteggiamento e comportamento discriminatorio verso i Rom;
12. lottare contro l'antiziganismo per quanto riguarda l'accesso ai servizi pubblici, e di conseguenza:
- a) assicurare che i Rom abbiano accesso ai contributi sociali alle stesse condizioni del resto della popolazione e che, se necessario, sia applicata la normativa antidiscriminazione;
 - b) assicurare che le comunità rom concentrate in determinate zone o villaggi non siano svantaggiate rispetto a servizi pubblici quali la fornitura dell'acqua, le fognature, l'elettricità, la raccolta dei rifiuti, i trasporti, l'accesso al sistema viario e la manutenzione stradale;
 - c) offrire formazione ai dipendenti pubblici in materia di prevenzione del razzismo e di discriminazione nei confronti dei Rom e sulla normativa in materia;
 - d) incoraggiare i Rom a sporgere denuncia quando ritengono di essere vittime di discriminazione da parte di dipendenti pubblici;
 - e) perseguire e punire i dipendenti pubblici che commettono atti discriminatori contro i Rom;
 - f) assicurare che i Rom godano della stessa tipologia e della stessa qualità di servizi del resto della popolazione;
13. lottare contro l'antiziganismo nell'accesso a beni e servizi, in particolare nel settore bancario e assicurativo;
14. al fine di valutare meglio i problemi per lottare contro di essi in modo più efficace e per adattare le politiche da intraprendere, raccogliere dati statistici sui Rom, in particolare nei campi dell'istruzione, occupazione, casa e salute assicurando il rispetto dei principi di riservatezza, l'autoidentificazione volontaria e il consenso informato;
15. condannare tutti i discorsi politici pubblici che incitano pubblicamente alla discriminazione diretta o indiretta, all'odio o alla violenza contro i Rom;

16. incoraggiare un sistema di monitoraggio delle espressioni di antiziganismo su internet ed assicurarne un efficace perseguimento penale, seguendo i principi enunciati dal Protocollo aggiuntivo alla Convenzione sulla criminalità informatica relativo alla previsione come reato degli atti di natura razzista o xenofoba commessi mediante sistemi informatici, e dando attuazione agli stessi;

17. in generale, al fine di lottare contro l'antiziganismo e la discriminazione contro i Rom, assicurare:

- a) che il nome usato ufficialmente per le varie comunità rom sia quello con cui la comunità interessata desidera essere conosciuta;
- b) la promozione e la protezione della cultura rom, promuovendo una migliore conoscenza delle comunità rom da parte del resto della popolazione ed anche lo sviluppo del dialogo interculturale;
- c) l'avanzamento delle donne rom e dei loro diritti e la lotta della discriminazione multipla che loro potrebbero incontrare;
- d) la registrazione i bambini rom alla nascita di tutti;
- e) il rilascio a tutti i Rom di documenti di identità;
- f) che le normative in materia di cittadinanza non siano discriminatorie verso i Rom;
- g) la cittadinanza ai Rom per evitare tutti i casi di apolidia;
- h) che la legislazione, e la sua applicazione, in materia di libertà di movimento delle persone non sia discriminatoria verso i Rom;
- i) un'adeguata rappresentatività politica che consenta ai Rom di far sentire la loro voce;
- j) l'accesso dei Rom al gratuito patrocinio in modo che possano far valere in ogni circostanza i loro diritti;
- k) la promozione dello sport nella misura in cui esso incentivi il rispetto della diversità e agevoli l'integrazione dei Rom.

Traduzione in italiano dall'originale in inglese

CRI(2012)48

Raccomandazione di Politica Generale n. 14 dell'ECRI: la lotta contro il razzismo e la discriminazione nel mondo del lavoro

adottata il 22 giugno 2012



Strasburgo, 25 settembre 2012

Publicato dalla
Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza
Consiglio d'Europa - 2012
Strasburgo

**Consiglio d'Europa: ECRI - Raccomandazione di politica generale n. 14
Lotta contro il razzismo e la discriminazione nel mondo del lavoro**

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI):

Ricordando l'articolo 1 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, che proclama che tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti;

Vista la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in particolare l'articolo 14 che contiene il divieto di discriminazione per il godimento dei diritti sanciti dalla Convenzione e dal suo Protocollo n. 12, contenente una clausola generale di divieto di discriminazione;

Vista la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;

Vista la Carta sociale europea (riveduta), in particolare i suoi articoli 1, 19 ed E;

Vista la giurisprudenza del Comitato europeo dei diritti sociali;

Vista la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, in particolare i suoi articoli 4 e 15;

Visto il lavoro del Comitato consultivo sulla Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali;

Vista la Convenzione sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale e gli strumenti ad essa collegati;

Vista la Convenzione delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie;

Vista la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, in particolare i suoi articoli 1 e 5;

Visto il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, in particolare i suoi articoli 6, 7 e 8;

Viste la Convenzione sulla discriminazione (n. 111) e la Convenzione

sulle lavoratrici e sui lavoratori domestici (n. 189) dell'Organizzazione internazionale del lavoro;

Tenendo conto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

Tenendo conto della direttiva 2000/43/CE del Consiglio dell'Unione europea che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e della direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione europea che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro;

Ricordando che l'ECRI ha il compito di combattere il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza nella grande Europa dal punto di vista della protezione dei diritti umani;

Ricordando la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n. 1 sulla lotta al razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza, la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n. 2 sugli enti specializzati a livello nazionale nella lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza, la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n. 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale e la Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n. 13 sulla lotta

contro l'antiziganismo e la discriminazione nei confronti dei Rom;

Sottolineando che, nelle sue relazioni paese per paese, l'ECRI raccomanda regolarmente agli Stati membri di adottare misure giuridiche efficaci finalizzate alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale sul lavoro;

Ricordando le Raccomandazioni del Comitato dei ministri Rec(89) 2 sulla protezione dei dati a carattere personale

utilizzati a fini di impiego, Rec(2001) 17 sul miglioramento della situazione economica e di impiego per i Rom/Zingari e Viaggianti in Europa, Rec(2004) 2 sull'accesso all'occupazione nel settore pubblico per i non-cittadini e CM/Rec(2008) 10 relativa al miglioramento dell'accesso all'impiego dei migranti e degli immigrati;

Visti i principi detti "di Parigi" relativi ai criteri minimi delle istituzioni nazionali per i diritti umani, approvati unanimemente dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1993;

Vista la Convenzione delle Nazioni Unite relativa allo status dei rifugiati del 1951, in particolare l'articolo 3;

Visti i diritti delle minoranze a partecipare pienamente alla vita economica, come salvaguardati dalla Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche, in particolare l'articolo 2, punto 2, e le raccomandazioni del Consiglio dell'ONU sui diritti umani, in particolare le *"Raccomandazioni relative alle minoranze e alla loro effettiva partecipazione alla vita economica della terza sessione del Forum sulle questioni relative alle minoranze"* (14 e 15 dicembre 2010) A/HRC/16/46;

Ricordando che la lotta al razzismo, alla discriminazione razziale, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza è parte integrante della protezione e promozione dei diritti universali e indivisibili dell'uomo, che spettano ad ogni essere umano senza distinzione alcuna;

Consapevole delle molteplici forme di discriminazione contro gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, basate, fra l'altro, sull'età, la disabilità, il genere, l'identità di genere o l'orientamento sessuale, e che le donne richiedenti asilo, migranti, rifugiate o appartenenti a

minoranze etniche incontrano ostacoli supplementari in materia di accesso, partecipazione e progressione nel mondo del lavoro;

Consapevole che i soli strumenti normativi non sono sufficienti a sopprimere il razzismo e la discriminazione razziale, ma convinta che la legislazione sia essenziale nella lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nel mondo del lavoro;

Sottolineando che, per essere efficaci, le iniziative di contrasto al razzismo e alla discriminazione razziale nel mondo del lavoro richiedono risorse umane e finanziarie sufficienti;

Sottolineando l'importanza del ruolo delle autorità locali e regionali nell'offerta di lavoro e servizi ai membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI;

Consapevole che, per eliminare la discriminazione razziale, conseguire l'uguaglianza nel mondo del lavoro e creare una forza lavoro integrata, gli Stati membri devono collaborare con le parti sociali, in particolare con le organizzazioni di datori di lavoro, i sindacati e le organizzazioni della società civile;

Sottolineando l'importanza, per il successo delle imprese, di creare un ambiente di lavoro dove i membri vengano rispettati e i loro contributi valorizzati, senza riguardo alla loro "razza"¹, colore, lingua, religione, nazionalità o origine nazionale o etnica;

1) Dal momento che tutti gli esseri

¹ Dal momento che tutti gli esseri umani appartengono alla stessa specie, l'ECRI rifiuta le teorie basate sull'esistenza di "razze" diverse. Nonostante ciò, al fine di assicurare che coloro che sono generalmente ed erroneamente percepiti come appartenenti ad "altre razze" non siano esclusi dall'ambito della tutela offerta dalla Raccomandazione, l'ECRI in questa Raccomandazione utilizza tale termine.

umani appartengono alla stessa specie, l'ECRI rifiuta le teorie basate sull'esistenza di "razze" diverse. Nonostante ciò, al fine di assicurare che coloro che vengono generalmente ed erroneamente percepiti come appartenenti ad "altre razze" non vengano esclusi dal campo di applicazione della tutela offerta dalla Raccomandazione, l'ECRI utilizza tale termine nella presente Raccomandazione.

Evidenziando che l'eliminazione della discriminazione razziale e la garanzia di parità di accesso all'occupazione e alla promozione possono comportare la creazione di una forza lavoro variegata, che offra ai datori di lavoro un bacino illimitato di talenti, e sottolineando che un ambiente lavorativo aperto a tutti che promuova e rispetti la diversità beneficia i datori di lavoro, i lavoratori e la società intera;

Sottolineando che la promozione della non discriminazione fa parte della responsabilità sociale delle imprese, rappresenta un efficace strumento di promozione per i datori di lavoro e che una

reputazione di discriminazione può avere un impatto negativo sulla redditività dell'impresa;

Sottolineando che l'assunzione di persone che conoscano la cultura e la lingua e che abbiano legami nei paesi dei partner commerciali esteri beneficia i datori di lavoro;

Consapevole che la conoscenza del diritto all'uguaglianza e alla protezione dalla discriminazione illecita, come anche la conoscenza dell'esistenza di enti specializzati o di meccanismi di denuncia è scarsa negli Stati membri del Consiglio d'Europa e che questa mancanza di consapevolezza è più grande tra i gruppi particolarmente svantaggiati;

Sottolineando l'importanza di assicurare che le persone che denunciano un caso di discriminazione o che offrono loro sostegno finalizzato alla denuncia o che testimoniano in cause aventi ad oggetto la discriminazione devono essere protette da ritorsioni e hanno diritto ad essere tutelate giuridicamente dai trattamenti avversi che potrebbero risultare dalle loro azioni.

Raccomanda ai governi degli Stati membri quanto segue:

1. Adottare tutte le misure che sono necessarie per eliminare *de jure* e *de facto* dal mondo del lavoro, sia dal settore pubblico che privato, il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali fondate su motivi quali "razza", colore, lingua, religione, nazionalità, o origine nazionale o etnica (in prosieguo: razzismo, discriminazione razziale e molestie razziali) e adottare una legislazione nazionale e meccanismi applicativi che assicurino il rispetto attivo dei diritti e la piena uguaglianza nella pratica.
2. Adottare, nell'ambito di un piano nazionale, una strategia multidisciplinare a tutto tondo, finalizzata a promuovere l'uguaglianza e ad eliminare e prevenire il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nel mondo del lavoro, comprese strategie finalizzate a migliorare l'integrazione dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI e la loro pari partecipazione nel mondo del lavoro e nelle attività economiche.
3. Tenere conto delle disposizioni della direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE) e della direttiva sull'uguaglianza nel mondo del lavoro 2000/78/CE, in particolare:
 - a. del requisito di diffondere informazioni sulla legislazione in materia di discriminazione, e;
 - b. della promozione del dialogo con le parti sociali allo scopo di favorire la parità di trattamento.
4. Adottare un piano nazionale per tutte le articolazioni dei governi nazionali, delle autorità regionali e locali, e delle amministrazioni pubbliche al fine di permettere la consultazione delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile che rappresentano gli interessi dei gruppi svantaggiati o delle vittime della disuguaglianza e fornire le competenze relativamente ai metodi più efficaci per promuovere l'uguaglianza ed eliminare la discriminazione razziale e le molestie razziali nel mondo del lavoro.
5. Adottare, allo scopo di assicurare una completa uguaglianza nella pratica, una legislazione che autorizzi misure positive, promuovere tali misure e offrire orientamenti chiari sulle misure positive nel mondo del lavoro che prevenano e compensino gli svantaggi legati ai motivi enunciati.
6. Ratificare il Protocollo n. 12 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, la Carta sociale europea (riveduta) (accettando il sistema di reclami collettivi), la Convenzione delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, nonché la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sul lavoro dignitoso per i lavoratori domestici.

1) REVISIONE GIURIDICA

Assicurare che la legislazione nazionale offra un'autentica protezione dalla discriminazione

diretta e indiretta nel mondo del lavoro e che sia attuata in pratica favorendo, tra l'altro, l'autoregolamentazione del settore privato e, a tal fine:

- a) assicurare che la legislazione nazionale contro la discriminazione nel mondo del lavoro sia applicabile a tutti i datori di lavoro, comprese le autorità pubbliche, le persone fisiche e giuridiche, e garantisca l'uguaglianza in tutte le sfere del lavoro e dell'occupazione nel settore pubblico e privato;
- b) assicurare che l'ambito di applicazione della legislazione nazionale contro la discriminazione nel mondo del lavoro includa l'appartenenza e la partecipazione a organizzazioni professionali e a sindacati nonché il godimento dei benefici che derivano da tali organizzazioni, la contrattazione collettiva, la remunerazione, la formazione e l'orientamento professionali, la protezione sociale e l'esercizio di un'attività economica;
- c) adottare una legislazione contro la discriminazione fondata su più di un motivo per garantire protezione da forme molteplici di discriminazione;
- d) assicurare che vengano modificate o abrogate le disposizioni discriminatorie che figurano in contratti o accordi individuali o collettivi, regolamenti interni di imprese e le norme che disciplinano le libere professioni, l'accesso a crediti e prestiti, e le organizzazioni di lavoratori e datori di lavoro;
- e) in base al monitoraggio regolare dei dati in materia di uguaglianza relativi al mondo del lavoro, fornire gli strumenti giuridici necessari per esaminare l'ottemperanza al divieto di discriminazione razziale sul lavoro di tutte le leggi, i regolamenti e le disposizioni normative e amministrative a livello nazionale e locale. Gli atti legislativi, regolamentari e amministrativi non conformi al divieto di discriminazione, compresi gli ostacoli all'assunzione di persone appartenenti a gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, dovrebbero essere modificati o abrogati.

Appalti pubblici

- f) Adottare una legislazione che fornisca alle amministrazioni aggiudicatrici strumenti aggiuntivi per imporre, nell'ambito delle procedure di appalto pubblico, sanzioni agli operatori economici che hanno violato gli obblighi internazionali relativi alla non discriminazione, compresi gli standard della UE nell'ambito del diritto sociale e del lavoro o del diritto sociale internazionale.

Obblighi di legge delle pubbliche autorità pubbliche

- g) Adottare una legislazione che obblighi le autorità pubbliche, nello svolgimento delle proprie funzioni – comprese le funzioni in materia di lavoro – a promuovere l'uguaglianza e a prevenire ed eliminare il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali fondate sui motivi enunciati.

Obblighi di legge dei datori di lavoro

- h) Adottare una legislazione che obblighi tutti i datori di lavoro a promuovere l'uguaglianza, prevenire ed eliminare il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nel mondo del lavoro.
- i) Adottare una legislazione che assicuri nel mondo del lavoro il divieto di molestie

fondate sui motivi enunciati e l'obbligo per tutti i datori di lavoro di assicurare un luogo di lavoro privo di molestie razziali o intolleranza.

- j) Adottare una legislazione che attribuisca al datore di lavoro la responsabilità per atti illeciti di discriminazione razziale o molestie razziali commessi sul lavoro. Il datore di lavoro sarà considerato responsabile, a meno che non dimostri di avere adottato i provvedimenti ragionevolmente attuabili per prevenire gli atti illeciti.
- k) Potenziare il lavoro degli esistenti servizi di ispezione del lavoro e dare loro sufficienti risorse per affrontare in modo efficace l'eliminazione e la prevenzione del razzismo, della discriminazione razziale e delle molestie razziali nel mondo del lavoro.

Misure di ritorsione

- l) Adottare una legislazione che offra protezione dal licenziamento o da altre misure di ritorsione ai lavoratori che denunciano discriminazioni razziali o molestie razziali e assicurare che le persone che rendono testimonianza o che offrono loro sostegno, compresi i lavoratori o altri soggetti che denunciano tali atti o forniscono prove, siano protette da qualsiasi trattamento sfavorevole che risulti da tale comportamento.

2) CONOSCENZA DELLA LEGISLAZIONE

Adottare le misure che sono necessarie per migliorare la conoscenza, tra i gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, dei diritti di uguaglianza e dell'esistenza di enti specializzati e meccanismi di denuncia, comprese le disposizioni in materia di mediazione, conciliazione e arbitrato, e migliorare la conoscenza dei diritti e delle pratiche in materia di lotta alla discriminazione tra i magistrati e gli avvocati e, a tal fine:

- a) promuovere, nell'ambito della strategia nazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale, il coinvolgimento dei gruppi della società civile che rappresentano gli interessi di coloro che subiscono la disuguaglianza razziale;
- b) sviluppare una strategia nazionale di educazione e di sviluppo di capacità per permettere ai membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI di opporsi al razzismo, alla discriminazione razziale e alle molestie razziali sul lavoro;
- c) proteggere e sostenere le azioni di sensibilizzazione delle organizzazioni della società civile impegnate nell'eliminazione del razzismo e nella promozione dell'uguaglianza;
- d) fornire ai magistrati, agli avvocati e a tutti i funzionari pubblici coinvolti una formazione sulle normative e le pratiche antidiscriminatorie;
- e) fornire ai datori di lavoro una formazione sui loro obblighi e responsabilità discendenti dalla normativa nazionale contro la discriminazione, compresi i diritti dei lavoratori di essere trattati con rispetto e di non subire atti di discriminazione razziale o molestie razziali sul lavoro.

3) ACCESSO ALLA GIUSTIZIA

Migliorare l'accesso alla giustizia delle vittime di discriminazione e assicurare che possano accedere alle procedure giuridiche o amministrative che offrono loro rimedi tempestivi ed efficaci e, a tal fine:

- a) rivedere l'accesso alle procedure giudiziarie e/o amministrative relative a denunce di discriminazione sul lavoro per assicurare che siano facilmente accessibili ai gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, rivedendo anche i termini per adirvi;
- b) adottare una legislazione che preveda la ripartizione dell'onere della prova tra denunciante e datori di lavoro convenuti, e fornire ai magistrati e agli avvocati una formazione e un orientamento pratici per la sua applicazione;
- c) istituire procedure per cui il datore di lavoro sia tenuto a fornire al denunciante una spiegazione dei fatti controversi nell'ambito di una denuncia, presente o futura, per discriminazione;
- d) stabilire che la legge debba garantire un'assistenza giudiziaria gratuita¹ per il contenzioso avente ad oggetto discriminazione razziale e molestie razziali sul lavoro dinanzi al giudice competente e, ove necessario, la nomina di un avvocato d'ufficio per le vittime che desiderano adire il giudice competente e non abbiano i mezzi necessari per farlo. Ove necessario, dovrebbe essere fornito gratuitamente un interprete;
- e) assicurare che la legislazione nazionale antidiscriminazione attribuisca agli enti specializzati o ad altre istituzioni simili, ai sindacati, alle associazioni o organizzazioni non governative aventi, con riferimento ai criteri stabiliti dalla legge nazionale, un interesse legittimo alla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale, la legittimazione ad agire dinanzi al giudice competente a pronunciarsi su cause di discriminazione sul lavoro. La legge dovrebbe permettere a tali enti di adire la giustizia in nome della vittima o in suo sostegno, a condizione che questa presti il proprio consenso per iscritto;
- f) istituire procedure accessibili per la risoluzione delle denunce di discriminazione sul lavoro mediante meccanismi alternativi di risoluzione delle controversie, come ad esempio la mediazione, la conciliazione e l'arbitrato;
- g) attribuire ai giudici competenti la facoltà di prendere in considerazione le prove ottenute a seguito di test situazionali conformemente all'ordinamento giuridico nazionale.

4) ASSUNZIONE

Adottare le misure che sono necessarie per eliminare la discriminazione razziale da tutte le procedure di assunzione e selezione e assicurare che tali procedure garantiscano pari opportunità a tutti i candidati e, a tal fine:

- a) assicurare che i datori di lavoro controllino e rivedano le proprie procedure di assunzione e selezione allo scopo di eliminare il razzismo e la discriminazione razziale, diretta o indiretta, compresa l'analisi delle proprie condizioni di accesso al lavoro, i criteri di selezione, le procedure di assunzione nonché di selezione ai fini dell'avanzamento di carriera e di accesso alle opportunità di formazione e di stage;
- b) incoraggiare i datori di lavoro ad assicurare che i propri criteri di assunzione e selezione siano incentrati sull'esperienza, sulle qualifiche e sulle competenze richieste

¹ In linea con la Raccomandazione di politica generale n. 7 e secondo i requisiti nazionali di ammissione.

per ogni posto;

- c) adottare una legislazione che renda illecito pubblicare o far pubblicare annunci aventi finalità o effetti discriminatori;
- d) abilitare l'ente specializzato a monitorare gli annunci discriminatori e ad adottare misure per prevenirli.

5) PARI OPPORTUNITÀ'

Adottare misure per eliminare gli ostacoli al lavoro per i membri di gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI risultanti dal razzismo e dalla discriminazione razziale e operare per creare una forza lavoro integrata e, a tal fine:

- a) assicurare che le persone in età lavorativa e legalmente residenti nello Stato membro abbiano diritto a un permesso di lavoro entro un periodo di tempo ragionevole;
- b) incoraggiare lo sviluppo di programmi di *mentoring* [tutorato] e *shadowing* [osservazione] per facilitare l'interazione tra datori di lavoro e i membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI;
- c) adottare una legislazione che istituisca meccanismi nazionali trasparenti di valutazione, certificazione e riconoscimento delle qualifiche, compresi l'esperienza e gli studi precedenti, indipendentemente dai paesi in cui sono stati acquisiti in modo formale o informale, senza spese eccessive di traduzione o per i servizi notarili;
- d) promuovere, tramite campagne e altri mezzi, l'adozione e l'attuazione di buone pratiche in materia di lotta alla discriminazione e di standard relativi all'uguaglianza e alla diversità in tutti i campi del lavoro, compresa la promozione di benefici ai datori di lavoro che abbiano un personale variegato e multiculturale;
- e) predisporre, ove possibile, corsi di lingua gratuiti per i membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI e incoraggiare campagne finalizzate alla loro integrazione nel luogo di lavoro;
- f) assicurare ai gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI parità di accesso alle opportunità di lavoro indipendente, compreso l'accesso al finanziamento e al credito;
- g) assicurare che tutti i datori di lavoro offrano pari opportunità di avanzamento di carriera a tutti i membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI e che a tal fine forniscano loro la formazione necessaria sul luogo di lavoro e formazione di altro tipo);
- h) assicurare che il personale responsabile della gestione e delle risorse umane riceva la formazione iniziale e il sostegno professionale necessari per potere interagire con i dipendenti di diversa origine etnica, religiosa e linguistica e per eliminare e prevenire la discriminazione razziale e le molestie razziali.

6) DISCRIMINAZIONE RAZZIALE

Adottare le misure che sono necessarie per eliminare la discriminazione razziale sul luogo di lavoro. In particolare, adottare misure specifiche per eliminare le molestie razziali sul lavoro e, a tale scopo, organizzare campagne contro le molestie razziali sul lavoro e incoraggiare i datori di lavoro ad istituire meccanismi per prevenire tali molestie, il razzismo e l'intolleranza sul posto di lavoro, compresa l'adozione e l'applicazione di politiche in materia di lotta alle

molestie, la nomina di personale adeguato e l'istituzione di procedure, tra cui la mediazione, finalizzate ad affrontare con sensibilità e tempestività le denunce di molestie.

7) MISURE POSITIVE

Fare pieno uso delle misure positive previste dalla normativa antidiscriminazione internazionale ed europea e, a tal fine:

- a) promuovere un mercato del lavoro che rifletta adeguatamente la diversità della popolazione e adottare tutte le misure che sono necessarie per eliminare gli ostacoli all'accesso al lavoro incontrati dai gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, investendo, tra l'altro, in programmi finalizzati a potenziare le competenze di questi gruppi spendibili sul mercato del lavoro;
- b) adottare una legislazione che autorizzi i datori di lavoro ad applicare temporaneamente misure speciali atte a ridurre o a compensare gli svantaggi subiti dalle persone individuate dai motivi enunciati o a facilitare la loro piena partecipazione al lavoro. Tali misure non dovrebbero essere mantenute una volta raggiunti gli obiettivi stabiliti;
- c) fornire un orientamento chiaro, con esempi pratici, sul margine a disposizione dei datori di lavoro per l'adozione di specifiche misure positive in materia di occupazione.

8) SANZIONI

Assicurare che la legge offra rimedi efficaci alle vittime di discriminazione e che le sanzioni previste per la discriminazione razziale e le molestie razziali illecite sul lavoro e nell'ambito dell'assunzione siano efficaci, proporzionate e dissuasive e, a tal fine:

- a) rivedere le sanzioni previste dalle giurisdizioni competenti per assicurare che esse possano, tra l'altro, comprendere il potere di:
 - i. effettuare una dichiarazione sui diritti del ricorrente e del datore di lavoro;
 - ii. condannare il datore di lavoro al risarcimento dei danni materiali e morali al ricorrente;
 - iii. sanzionare i datori di lavoro che persistono nelle loro violazioni attraverso l'imposizione di multe aggiuntive;
 - iv. ove adeguato, ordinare la reintegra nel posto di lavoro del ricorrente licenziato illecitamente
 - v. indirizzare raccomandazioni ai datori di lavoro e/o prescrivere modifiche alle loro pratiche future, entro un periodo specificato, e imporre sanzioni ai datori di lavoro inottemperanti;
- b) dare la facoltà agli organismi pubblici competenti di sospendere permessi e autorizzazioni, effettuare dichiarazioni di mancata ottemperanza alla disciplina antidiscriminazione e escludere i datori di lavoro dalla possibilità di partecipare ad appalti pubblici.

9) RAFFORZARE I POTERI E IL RUOLO DEGLI ENTI SPECIALIZZATI

Assicurare che gli enti specializzati e le altre istituzioni nazionali che operano nell'ambito

della lotta al razzismo e alla discriminazione razziale dispongano di strutture organizzative, di meccanismi di trasparenza, di autorevolezza e di risorse adeguate per essere indipendenti, svolgere le proprie funzioni in modo efficace e utilizzare le proprie risorse in modo strategico rispettando i principi previsti dalle raccomandazioni di politica generale dell'ECRI n. 2 e n. 7; a tal fine, rivedere i poteri di tali istituzioni affinché operino più efficacemente nella lotta alla discriminazione razziale e alle molestie razziali nel mondo del lavoro e promuovano le pari opportunità, anche conferendo agli organismi il potere di adire la giustizia e di intervenire in qualità di periti nei procedimenti giudiziari.

10) DISPOSIZIONI GENERALI

Assicurare che la strategia nazionale per promuovere l'uguaglianza ed eliminare e prevenire il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nel mondo del lavoro sia attuata a tutti i livelli di governo e supportata da dati relativi all'uguaglianza e da sufficienti stanziamenti di risorse e, a tal fine:

Raccolta dei dati

- a) attuare sistemi efficaci di monitoraggio e attribuzione di responsabilità rispetto alla strategia nazionale contro la discriminazione attraverso lo sviluppo di indicatori e la definizione di parametri di riferimento, la raccolta e il monitoraggio dei dati relativi all'uguaglianza, stabilendo i criteri per la misurazione e la valutazione dell'impatto delle azioni adottate e, a tal fine:
 - i. investire nella raccolta e nell'analisi dei dati relativi all'uguaglianza nel mondo del lavoro e organizzare iniziative in tal senso, in conformità con le norme sulla protezione dei dati e in accordo con i principi di riservatezza, consenso informato e autoidentificazione volontaria delle persone come membri di un particolare gruppo, di concerto con i gruppi interessati;
 - ii. richiedere alle autorità pubbliche di monitorare la composizione del proprio personale e di redigere relazioni, disponibili su richiesta all'ente specializzato;
 - iii. permettere all'ente specializzato di pubblicare regolarmente dati sull'occupazione, parametrati e disaggregati in base, fra l'altro, a criteri quali la "razza", il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica.

Contratto nazionale di lavoro

- b) Elaborare e promuovere un modello di contratto nazionale di lavoro, adottato da tutti i datori di lavoro, che richieda a questi ultimi di ottemperare agli standard minimi in materia di diritto del lavoro e non discriminazione e promuovere l'uguaglianza e la diversità sul lavoro.

Codici di condotta e piani d'azione per l'uguaglianza

- c) Elaborare e promuovere codici di condotta atti a favorire le buone pratiche nel mondo del lavoro e piani d'azione per l'uguaglianza al fine di creare un ambiente lavorativo variegato che stimoli il rispetto di tutti. Questi codici aiuteranno i datori di lavoro a promuovere l'uguaglianza e a eliminare e prevenire la discriminazione razziale e le

molestie razziali sul luogo di lavoro, anche, fra l'altro, nell'assunzione e nella selezione, nell'accesso alle possibilità di formazione e promozione, e nella cessazione dell'attività lavorativa;

- d) permettere agli enti specializzati di controllare l'attuazione di tali codici e piani d'azione e fornire un sostegno pratico ai datori di lavoro offrendo loro formazione e materiali, orientamento pratico su questioni relative all'uguaglianza, come ad esempio gli appalti, le misure positive e l'assunzione, e incoraggiando i datori di lavoro a adottare politiche relative alle pari opportunità e di contrasto alle molestie.

Misure di incentivazione

- e) Sviluppare misure di incentivazione per incoraggiare i datori di lavoro ad adottare buone pratiche antidiscriminatorie sul lavoro, ad esempio premi ufficiali di riconoscimento, sgravi fiscali per i datori di lavoro con un personale multiculturale o per quelli che adottano le misure positive previste, come ad esempio l'assunzione di membri di gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI.

RELAZIONE ESPLICATIVA

Introduzione

La presente Raccomandazione di politica generale (in prosieguo: la Raccomandazione) è incentrata sulla lotta al razzismo, alla discriminazione razziale e alle molestie razziali nel mondo del lavoro. Essa si prefigge di sviluppare e rafforzare la Raccomandazione di politica generale n. 7 dell'ECRI, che stabilisce gli elementi che devono essere presenti affinché la legislazione nazionale di contrasto al razzismo e alla discriminazione razziale sia il più completa possibile. La presente Raccomandazione è finalizzata in particolare ad assicurare che vi sia una legislazione adeguata in materia di lotta alla discriminazione razziale e di promozione dell'uguaglianza nel mondo del lavoro. L'ECRI è convinta che una legislazione appropriata e la promozione attiva dell'uguaglianza siano entrambe essenziali per permettere ai gruppi che rientrano nel suo mandato di superare gli ostacoli all'occupazione e realizzare una piena partecipazione sul mercato del lavoro. Riconosce l'importanza del ruolo delle autorità pubbliche, dei datori di lavoro e delle parti sociali, in collaborazione con le autorità nazionali, per conseguire tali obiettivi attraverso, tra l'altro, programmi di integrazione, buone pratiche e azioni positive.

Anche se la legislazione che vieta la discriminazione nel mondo del lavoro ha già mostrato alcuni risultati positivi, il monitoraggio paese per paese condotto dall'ECRI evidenzia ostacoli alla sua attuazione e efficacia nella maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Ricordando che la mancata applicazione della normativa vigente in materia scredita le azioni di contrasto al razzismo e all'intolleranza in generale, la presente Raccomandazione prevede anche linee guida per assicurare che i rimedi giuridici siano resi accessibili e vengano utilizzati nella pratica.

L'ECRI ha constatato anche che il razzismo e la discriminazione razziale sul lavoro si manifestano in molteplici modi tra cui: molestie, vittimizzazione, discriminazione per associazione, discriminazione percepita, discriminazione multipla, ordini di discriminare, favoreggiamento della discriminazione e segregazione. La presente Raccomandazione sottolinea pertanto l'importanza di assicurare a tutti pari opportunità sul lavoro nella pratica, indipendentemente dalla forma specifica in cui si manifestano il razzismo e la discriminazione razziale.

La Raccomandazione copre le seguenti fasi del rapporto di lavoro / i seguenti ambiti dell'occupazione: condizioni d'accesso al lavoro dipendente, al lavoro autonomo o ad una professione, compresi i criteri di selezione, come anche le condizioni di assunzione e di promozione, indipendentemente dal settore di attività ed a tutti i livelli della gerarchia professionale; orientamento e formazione professionali; condizioni di lavoro, compresa la remunerazione; appartenenza ai sindacati e godimento dei vantaggi della contrattazione collettiva; condizioni di lavoro; sviluppo e progressione della carriera, nonché cessazione dell'attività lavorativa.

La Raccomandazione è indirizzata ai governi di tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, i quali hanno il compito di istituire un quadro giuridico e politico efficace per combattere il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nella società in generale e nel mondo del lavoro in particolare. È loro dovere assicurare che tutti gli attori rilevanti in questo settore, comprese le autorità pubbliche e gli enti pubblici (tra cui gli enti specializzati nella lotta al razzismo, alla xenofobia, all'antisemitismo e all'intolleranza a livello nazionale), le parti sociali (tra cui i sindacati e le associazioni dei datori di lavoro), le ONG e i datori di lavoro pubblici e privati adottino misure efficaci per combattere il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nel campo del lavoro.

Conformemente al mandato dell'ECRI, la Raccomandazione si concentra su casi di razzismo e di discriminazione razziale fondati su motivi quali la "razza", il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica (i motivi enunciati). Tuttavia, l'ECRI è cosciente del fatto che la discriminazione e le molestie sul lavoro sono fondate anche su altri motivi quali l'età, la disabilità, il genere, l'identità di genere o l'orientamento sessuale. È necessario porre l'attenzione sul fatto che molte delle raccomandazioni contenute nel presente testo potrebbero essere applicate, *mutatis mutandis*, a questi altri motivi.

Definizioni

"Razzismo e discriminazione razziale"

Nella Raccomandazione di politica generale n. 7 sulla legislazione nazionale contro il razzismo e la discriminazione razziale, l'ECRI definisce il razzismo e la discriminazione razziale come segue:

- a) "razzismo" significa il convincimento che un motivo quale la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica giustifichi il disprezzo nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o l'idea della superiorità di una persona o di un gruppo di persone;
- b) "discriminazione razziale diretta" indica qualsiasi differenza di trattamento fondata su un motivo quale la "razza", il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, che non ha alcuna giustificazione oggettiva e ragionevole. Una differenza di trattamento non ha alcuna giustificazione oggettiva e ragionevole se non

persegue uno scopo legittimo o se non esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite;

- c) *"discriminazione razziale indiretta" indica i casi in cui un fattore apparentemente neutro, quale una disposizione, un criterio o una pratica non può venire rispettato con altrettanta facilità dalle persone che appartengono a un gruppo, che viene distinto per un motivo quale la "razza", il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, o svantaggia tali persone, a meno che tale fattore non abbia una giustificazione oggettiva e ragionevole. Tale è il caso se persegue uno scopo legittimo e se esiste un rapporto ragionevole di proporzionalità tra i mezzi impiegati e le finalità perseguite.*

"Gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI"

Nel lavoro di monitoraggio paese per paese, come anche nel lavoro su temi generali, l'ECRI si è occupata della situazione di numerosi gruppi particolarmente vulnerabili agli atti di razzismo, xenofobia, antisemitismo e intolleranza. Nella Raccomandazione di politica generale dell'ECRI n. 4 sulle indagini nazionali per determinare come viene vissuta e percepita l'esperienza della discriminazione e del razzismo da parte delle vittime potenziali, si suggerisce che l'identificazione di tali categorie sia effettuata *"in funzione dei vari contesti nazionali e può, per esempio, comprendere dei gruppi di immigrati, delle minoranze nazionali e/o altri gruppi vulnerabili"*. Nelle relazioni annuali dell'ECRI sono classificati come "gruppi vulnerabili" i Rom², i migranti, i musulmani, i rifugiati e i richiedenti di asilo, i membri delle comunità nere e ebraiche e altre minoranze religiose.

Paragrafo 1 della Raccomandazione (Revisione giuridica)

Al paragrafo 1 a), la Raccomandazione sottolinea che il divieto di discriminazione razziale sul lavoro si applica a tutti i datori di lavoro, indipendentemente dalle dimensioni dell'impresa, o che si tratti di settore pubblico o privato. Nel lavoro di monitoraggio paese per paese l'ECRI ha notato che alcune normative nazionali antidiscriminazione non sono chiare circa le responsabilità dei datori di lavoro, che siano persone fisiche o giuridiche, relativamente agli atti di discriminazione illecita. La Raccomandazione sottolinea che il divieto della discriminazione si applica a tutti i datori di lavoro – sia persone fisiche che persone giuridiche.

La garanzia di uguaglianza e protezione contro il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali enunciata al paragrafo 1 a) si applica a tutti i lavoratori, indipendentemente dalla loro definizione nel diritto nazionale. All'esito del lavoro di monitoraggio paese per paese, l'ECRI ha compreso che in alcuni Stati membri la normativa nazionale antidiscriminazione non prevede una protezione sufficiente contro la discriminazione o le molestie per lavoratori quali i lavoratori a contratto, i lavoratori stagionali, i lavoratori temporanei, i lavoratori agricoli, i marittimi, il personale militare e i

² Nella Raccomandazione di politica generale n. 13 sulla lotta contro l'antiziganismo e le discriminazioni nei confronti dei Rom, l'ECRI precisa che il termine "Rom" comprende non solamente i Rom, ma anche i Sinti, i Kalé, gli Ashkali, gli "Egiziani", i Manouche e le popolazioni consanguinee in Europa, come anche i Viaggianti, per abbracciare la grande diversità dei gruppi interessati. Il termine "Rom" usato nella presente Raccomandazione è riferito alla medesima definizione.

titolari di cariche previste *ex lege*. Inoltre, i lavoratori di alcuni settori, come ad esempio i lavoratori domestici impiegati presso privati, non sono protetti dalla legge. In molti Stati, i lavoratori domestici non sono protetti dalla normativa nazionale sul lavoro e, di conseguenza, sono particolarmente vulnerabili rispetto alla discriminazione razziale e alle molestie razziali per quanto riguarda le condizioni di impiego e di lavoro.

Il paragrafo 1 b) raccomanda agli Stati membri di assicurare che l'ambito di applicazione della normativa nazionale antidiscriminazione sul lavoro sia vasto. L'esercizio dell'attività economica comprende, tra l'altro, il rilascio di permessi per l'esercizio di un'attività commerciale, ad esempio il commercio ambulante.

Discriminazione multipla

Il paragrafo 1 c) raccomanda agli Stati membri di offrire protezione giuridica rispetto a forme molteplici di discriminazione. Alcune persone sono svantaggiate a causa di discriminazioni fondate su motivazioni diverse e specifiche. Per esempio, gli appartenenti a minoranze etniche possono essere soggetti a discriminazione non soltanto a causa della loro origine razziale o etnica, ma anche perché sono donne, disabili, o LGBT o anziani o per una combinazione di tali fattori. La "discriminazione multipla" si riferisce alla discriminazione fondata su due o più motivi enunciati, ad esempio per motivi di religione e di genere nel caso di una donna musulmana.

La "discriminazione intersezionale" - che è un concetto diverso e che è stato riconosciuto solo di recente, almeno nelle sedi internazionali - si riferisce ad una situazione in cui diversi motivi di discriminazione interagiscono contemporaneamente in modo da diventare inseparabili, creando così un nuovo motivo di discriminazione. Un datore di lavoro, ad esempio, promuove sul lavoro sia uomini neri che donne bianche, ma mai donne nere. Il datore di lavoro non discrimina per motivi di "razza" o di genere, ma potrebbe farlo per una combinazione tra "razza" e genere. Le nozioni di discriminazione multipla o intersezionale sono raramente coperte dalla legislazione nazionale antidiscriminazione, che tende a concentrarsi su un solo motivo di discriminazione alla volta.

Dati relativi all'uguaglianza

Il paragrafo 1 e) raccomanda agli Stati membri di adottare, sulla base dei dati relativi all'uguaglianza, gli strumenti giuridici necessari per verificare l'ottemperanza al divieto di discriminazione di tutte le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative, come anche delle politiche. L'ECRI ha constatato che dati pertinenti, disaggregati per diverse categorie quali la "razza", il colore, la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, possono offrire importanti informazioni di riferimento sulla situazione dei gruppi vulnerabili per delineare politiche sociali finalizzate all'uguaglianza sul lavoro e, inoltre, per valutare gli effetti di tali politiche al fine di apportare le modifiche o gli adeguamenti necessari.

La raccolta di tali dati dovrebbe essere effettuata sistematicamente nel rispetto dei principi di riservatezza, consenso informato e autoidentificazione volontaria delle persone come membri di un particolare gruppo e nel pieno rispetto dei principi di protezione dei dati stabiliti nella Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati a carattere personale, che ha definito i principi che regolano il trattamento dei dati personali, e tenendo conto delle Raccomandazioni adottate dal [Comitato dei Ministri](#) che formulano le linee guida per l'attuazione della Convenzione in settori e circostanze specifiche.

Appalti pubblici

Al paragrafo 1 f) la Raccomandazione intende assicurare che gli appalti pubblici siano conformi agli impegni pertinenti contratti con l'Organizzazione mondiale del commercio o agli standard della UE che richiedono che tutte le considerazioni riguardo agli appalti pubblici – comprese le considerazioni sociali – siano legate all'oggetto del contratto. Alle autorità pubbliche potrà essere chiesto non solo di applicare sanzioni, ma anche di monitorare e promuovere l'attuazione di tali clausole contrattuali. Agli appaltatori può essere anche richiesto di presentare all'amministrazione aggiudicatrice un piano sull'uguaglianza che dovrebbe specificare in che modo essa promuove l'uguaglianza e la non discriminazione sul lavoro e nella prestazione dei propri servizi. Le autorità garanti della concorrenza o gli enti nazionali specializzati possono essere coinvolti nel processo di valutazione e giudizio relativo a tali piani sull'uguaglianza. Le autorità pubbliche possono anche definire criteri di esclusione che permettano loro di tenere conto dei precedenti dell'appaltatore nell'ambito della non discriminazione, ad esempio le sentenze definitive per reati relativi alla discriminazione o la parità di trattamento dei lavoratori.

Obblighi di legge delle autorità pubbliche

Al paragrafo 1 g) la Raccomandazione prevede che la legge imponga alle autorità pubbliche di promuovere l'uguaglianza ed eliminare il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nello svolgimento delle proprie funzioni, comprese le funzioni di datore di lavoro. La presente Raccomandazione è finalizzata a prescrivere alle autorità pubbliche di promuovere in modo attivo l'uguaglianza sul lavoro e non solamente di evitare la discriminazione.

L'ECRI riconosce che le autorità pubbliche, compresi gli enti locali e regionali, sono importanti datori di lavoro in molti Stati membri e come tali dovrebbero eliminare la discriminazione e promuovere l'uguaglianza nella loro prassi lavorativa. Hanno anche un ruolo importante nel fornire un modello di buone pratiche nel mondo del lavoro per il settore pubblico e privato.

L'obbligo per le autorità pubbliche di promuovere l'uguaglianza richiede che queste elaborino e attuino dei "programmi in materia di uguaglianza" definiti con l'ausilio dell'ente specializzato. Tali programmi dovrebbero comprendere la funzione di datore di lavoro delle autorità pubbliche e richiedere una valutazione degli effetti di tutte le politiche e le decisioni prese dalle pubbliche autorità in materia di lavoro sulla promozione dell'uguaglianza e l'eliminazione del razzismo, della discriminazione razziale e delle molestie razziali. La comprensione degli effetti potenziali su diversi gruppi della società delle politiche e delle decisioni in materia di occupazione aiuterà le autorità pubbliche a formulare decisioni informate e ad eliminare ogni forma di discriminazione per i motivi enunciati.

Per valutare gli effetti sull'uguaglianza delle politiche e delle decisioni in materia di occupazione può essere necessario valutare o analizzare dati di buona qualità sull'uguaglianza, raccolti in diversi modi, compresa la consultazione con i gruppi interessati. I risultati della valutazione dovrebbero essere utilizzati per orientare e migliorare i processi decisionali delle autorità.

Se, ad esempio, un'autorità pubblica sospetta che la proporzione di minoranze etniche, religiose o linguistiche del proprio personale è bassa rispetto alla composizione etnica, religiosa o culturale della società in cui opera, dovrebbe avviare un'indagine sul proprio personale rilevando i dati in materia di uguaglianza relativi a "razza", il colore, la

lingua, la religione, la nazionalità e l'origine nazionale e etnica del proprio personale. In base a tali informazioni, tale autorità potrebbe individuare una serie di lacune, come ad esempio la sottorappresentazione dei gruppi vulnerabili nel proprio personale in generale o in certe posizioni o livelli di anzianità al proprio interno. Dovrebbe quindi svolgere un'analisi delle proprie politiche e pratiche in materia di occupazione e fissare obiettivi per eliminare le lacune individuate entro un determinato arco temporale, istituendo sistemi di monitoraggio e valutazione dei dati relativi all'uguaglianza nelle aree interessate, come ad esempio il tasso di successo dei candidati al lavoro, l'utilizzo di opportunità di formazione, le richieste di promozione e il tasso di successo di tali richieste, le lamentele e i reclami presentati, i licenziamenti, gli esuberi, i pensionamenti e la durata del servizio o il periodo di tempo trascorso in ciascun livello retributivo. Infine, dovrebbe monitorare e valutare nel tempo il proprio progresso nel conseguire gli obiettivi di uguaglianza che si è data.

Obblighi di legge dei datori di lavoro

Al paragrafo 1 h) la Raccomandazione prevede che la legge richieda ai datori di lavoro di promuovere l'uguaglianza e prevenire ed eliminare il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nel mondo del lavoro. I datori di lavoro possono ottemperare a tale obbligo attuando un piano d'azione per l'uguaglianza la cui programmazione dovrebbe includere, tra l'altro, lo sviluppo o la revisione delle politiche e delle procedure per l'uguaglianza e la lotta alle molestie, la revisione delle procedure in materia di assunzione, selezione ed esubero, lo sviluppo di adeguate misure d'azione positiva, e lo sviluppo e l'attuazione di un programma di formazione sulle pari opportunità e la lotta alle molestie rivolto a tutto il personale. Il piano d'azione per l'uguaglianza dovrebbe fissare gli obiettivi per la realizzazione delle misure d'azione e monitorarne e valutarne il progresso.

La promozione dell'uguaglianza nonché la prevenzione e l'eliminazione della discriminazione razziale sul lavoro potrebbe comprendere delle misure volte ad eliminare o attenuare gli svantaggi subiti dai gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI. Ciò potrebbe includere l'identificazione e la rimozione degli ostacoli che impediscono a soggetti provenienti da gruppi oggetto di disuguaglianze di accedere al lavoro, per esempio, perché i criteri di selezione per il lavoro includono abilità linguistiche da madrelingua che non sono necessarie per svolgere correttamente quel lavoro e che costituiscono un ostacolo per i lavoratori migranti o le minoranze religiose o etniche. Altri esempi includono misure, adottate in tempi ragionevoli, per rispondere agli specifici bisogni delle minoranze religiose, come ad esempio la messa a disposizione del personale di una sala per la preghiera, o, qualora il datore di lavoro preveda rinfreschi o pasti per il personale, di rispettare specifiche prescrizioni alimentari. Per rispondere ai particolari bisogni delle minoranze linguistiche, i documenti essenziali relativi al lavoro potrebbero essere forniti o tradotti nelle rispettive lingue minoritarie. Altre misure, ad esempio, potrebbero comprendere l'assicurare che il codice di abbigliamento sul lavoro non costituisca una discriminazione indiretta nei confronti di gruppi vulnerabili e che le restrizioni imposte ai dipendenti in termini di abbigliamento, comprese le pettinature, siano giustificabili.

Molestie

Al paragrafo 1 i) la Raccomandazione prevede la responsabilità dei datori di lavoro di assicurare un luogo di lavoro privo di molestie razziali. Le molestie costituiscono una delle principali forme di discriminazione e sono difficili da provare. Si considerano molestie razziali i casi di comportamenti indesiderati legati ai motivi enunciati aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un ambiente intimidatorio, ostile, degradante,

umiliante o offensivo. Ad esempio, se un datore di lavoro deride la pratica religiosa e le credenze religiose di un proprio dipendente e fa commenti spregiativi riguardo alla sua confessione, tali commenti possono equivalere a molestie per motivi di religione.

Le molestie possono essere commesse dal datore di lavoro, dai suoi dipendenti, rappresentanti, clienti o utenti di servizi. Le molestie da parte dei clienti o degli utenti di servizi sono frequenti in molti luoghi di lavoro che offrono servizi al pubblico; il personale medico, ad esempio, risulta molto vulnerabile alle molestie quando fornisce servizi di emergenza o altri servizi sanitari. La legge dovrebbe assicurare a tutti i lavoratori protezione dalle molestie illecite attuate sia dal datore di lavoro che dai suoi dipendenti, rappresentanti o dal pubblico (clienti o utenti di servizi).

Responsabilità per fatti altrui

Al paragrafo 1 j) la Raccomandazione stabilisce l'attuazione di una legislazione che renda responsabili i datori di lavoro per atti di discriminazione razziale o molestie razziali illeciti posti in essere nel corso dell'attività lavorativa. Il datore di lavoro sarà considerato responsabile, a meno che non provi di aver adottato le misure ragionevolmente attuabili per prevenire gli atti illeciti.

L'obiettivo della responsabilità per fatti altrui consiste nel rendere legalmente responsabili per atti illeciti di discriminazione razziale o di molestie razziali commessi da dipendenti, rappresentanti, clienti o utenti di servizi, i datori di lavoro che non hanno adottato le misure necessarie.

Ad esempio, se il titolare di un negozio va in ferie e un suo dipendente, cui è affidata la responsabilità del negozio, commette molestie illecite nei confronti di un collega rendendolo oggetto di beffe e insulti razziali, il titolare del negozio può essere ritenuto legalmente responsabile delle azioni del dipendente.

I datori di lavoro che si avvalgono di agenzie di lavoro o di servizi simili sono responsabili per i fatti altrui: essi devono quindi essere sicuri che tali servizi operino in modo corretto e in conformità alle pertinenti politiche di uguaglianza e di diversità. Pertanto, la responsabilità dei datori di lavoro per fatto altrui dovrebbe applicarsi anche agli atti di discriminazione razziale e di molestie razziali posti in essere dagli agenti nei confronti dei lavoratori temporanei che lavorano per quei datori di lavoro.

Tuttavia, il datore di lavoro non sarà legalmente responsabile qualora possa provare di aver adottato tutte le misure ragionevoli per prevenire gli atti illeciti di discriminazione razziale o di molestie razziali. Questo comporta che il datore di lavoro debba essere a conoscenza di cosa fanno i propri dipendenti, rappresentanti, clienti o utenti di servizi, e adottare misure attive per ottemperare agli obblighi in materia di uguaglianza, ad esempio attraverso lo sviluppo e l'attuazione di una politica di uguaglianza o l'offerta ai propri dipendenti di una formazione in materia di uguaglianza.

Servizi di ispezione sul lavoro

Al paragrafo 1 k) la Raccomandazione stabilisce il potenziamento delle attività dei servizi di ispezione del lavoro esistenti e l'attribuzione di risorse sufficienti per eliminare e prevenire efficacemente il razzismo, la discriminazione razziale e le molestie razziali nel mondo del lavoro. Visitando regolarmente i luoghi di lavoro, gli ispettori del lavoro possono monitorare e incoraggiare il rispetto della normativa sui diritti nel campo dell'occupazione. Possono fornire ai dipendenti, ai datori di lavoro e al pubblico informazioni imparziali su numerosi aspetti della normativa sul lavoro attraverso programmi di sensibilizzazione.

Possono monitorare il rispetto dei diritti lavorativi per tutti i lavoratori e chiedere misure di riparazione. La Raccomandazione stabilisce inoltre che gli Stati membri, ove necessario, dovrebbero rivedere e potenziare gli esistenti servizi di ispezione sul lavoro dando maggiore rilevanza ai loro servizi esecutivi e consultivi. Tali poteri sono essenziali se i dipendenti passano sotto silenzio le pratiche discriminatorie per paura di perdere il lavoro. Servizi di ispezione sul lavoro efficaci possono ridurre per le vittime la necessità di rivolgersi alla giustizia o persino di fornire prove.

Misure di ritorsione

Il paragrafo 1 l) raccomanda di adottare una legislazione che offra protezione dal licenziamento o da altre misure di ritorsione per i lavoratori che lamentano discriminazione razziale o molestie razziali. La protezione contro la vittimizzazione, conseguente alla presentazione di una denuncia o alla testimonianza, o mediante altre forme di sostegno a persone che hanno subito la discriminazione, è essenziale per eliminare la discriminazione dal luogo di lavoro.

Paragrafo 2 della Raccomandazione (Conoscenza della legislazione)

Al paragrafo 2 si raccomanda agli Stati membri di adottare le misure necessarie per migliorare la conoscenza dei diritti di uguaglianza e dell'esistenza di enti specializzati e meccanismi di denuncia tra i gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI. Il monitoraggio dei paesi da parte dell'ECRI ha spesso evidenziato una mancanza di consapevolezza tra i gruppi vulnerabili circa le modalità di denuncia in materia di discriminazione e le risorse di ausilio per ottenere risarcimenti: tale mancanza di consapevolezza inibisce la presentazione di denunce di casi di discriminazione e l'efficacia della protezione giuridica. Questo dato è confermato da ricerche svolte da altre organizzazioni internazionali che evidenziano come le persone appartenenti a minoranze etniche o gli immigrati sono spesso inconsapevoli o insicuri circa l'esistenza di una normativa antidiscriminazione, anche nel campo del lavoro, e di organizzazioni che possono offrire sostegno alle vittime della discriminazione – istituzioni pubbliche o indipendenti, come ad esempio enti specializzati o ONG.

Per superare tali ostacoli di accesso alla giustizia, l'ECRI ha spesso raccomandato alle autorità nazionali di organizzare campagne di informazione e sensibilizzazione opportunamente mirate, nel settore privato e pubblico, per far conoscere la pertinente normativa antidiscriminazione e i rimedi esistenti, soprattutto tra i gruppi più vulnerabili, e per migliorarne l'attuazione. Ciò potrebbe comprendere l'avvio di campagne d'informazione nazionali e locali o di attività di sensibilizzazione sulle disposizioni pertinenti della legislazione nazionale antidiscriminazione tra i lavoratori, soprattutto tra i gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, come anche tra i datori di lavoro, le agenzie di lavoro e le autorità pubbliche centrali e locali. Per superare la mancanza di conoscenza del proprio diritto alla protezione, anche i gruppi vulnerabili, compresi i lavoratori migranti e altri lavoratori, dovrebbero avere accesso alla formazione, in collaborazione con enti specializzati e sindacati. Le informazioni sulla legislazione pertinente dovrebbero essere disponibili in più lingue per raggiungere un pubblico più esteso e assicurare che i gruppi appartenenti a minoranze etniche e i migranti siano del pari consapevoli dei propri diritti.

La formazione dovrebbe essere proposta anche ai magistrati e agli avvocati per migliorare la comprensione delle norme europee antidiscriminazione e per contribuire all'elaborazione di pronunce professionali, imparziali e indipendenti sulle denunce, adottate

secondo una procedura equa svolta da personale adeguatamente qualificato.

Gli enti specializzati e altri soggetti dovrebbero fornire sostegno ai datori di lavoro riguardo agli obblighi di legge e alle responsabilità legali, alle misure positive e agli appalti pubblici. Dovrebbero essere intraprese azioni per incoraggiare i datori di lavoro a diffondere informazioni sui diritti dei lavoratori in materia di uguaglianza e di protezione dalla discriminazione e sui rimedi disponibili in caso di discriminazione.

Per i funzionari nazionali, regionali e locali e per il personale della pubblica amministrazione dovrebbe essere prevista anche una formazione sull'uguaglianza e la non discriminazione collegata alle loro specifiche mansioni lavorative. Riconoscendo il ruolo fondamentale esercitato dai mezzi d'informazione nell'influenzare l'opinione pubblica, l'ECRI raccomanda, infine, di formare i giornalisti, anche al fine di contrastare le opinioni negative e stereotipate sui Rom e su altri gruppi vulnerabili che appaiono nei mezzi d'informazione.

Paragrafo 3 della Raccomandazione (Accesso alla giustizia)

Al paragrafo 3 a) la Raccomandazione prescrive che gli Stati membri rivedano l'accesso alle procedure giudiziarie e/o amministrative che si applicano alle denunce di discriminazione sul lavoro, per assicurare che queste siano accessibili ai gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, e che ne rivedano anche i termini, al fine di assicurare che i denunciati abbiano accesso alla giustizia.

Secondo l'ECRI, gli Stati membri dovrebbero assicurare che i membri di tali gruppi possano, nella pratica, presentare denunce e che i meccanismi giudiziari o amministrativi siano gratuiti, accessibili e rapidi. Le vittime di discriminazione dovrebbero poter disporre di un servizio pubblico di consulenza a basso costo fornito da consulenti specializzati, come anche, in casi di emergenza, di procedure rapide che portino a decisioni interlocutorie. In considerazione della complessità della normativa antidiscriminazione, della mancanza di un'adeguata rappresentanza e di risorse finanziarie disponibili per i denunciati nonché dell'impossibilità di ottenere il patrocinio a spese dello Stato, l'ECRI ritiene che i termini per presentare le denunce dovrebbero consentire ai ricorrenti di ottenere un'adeguata consulenza specializzata prima di adire il giudice competente.

Onere della prova

Al paragrafo 3 b) la Raccomandazione stabilisce che sia adottata una normativa che preveda la ripartizione dell'onere della prova fra denunciati e datori di lavoro convenuti.

La ripartizione dell'onere della prova comporta che il denunciante dovrebbe enunciare i fatti in base ai quali si può presumere che vi sia stata discriminazione diretta o indiretta, mentre l'onere è spostato in capo al convenuto, il quale deve dimostrare l'assenza di discriminazione. Spetta al datore di lavoro dimostrare di non aver violato la legge e che eventuali differenze di trattamento erano oggettivamente e ragionevolmente giustificate da motivi diversi da quelli enunciati.

Ad esempio, se il proprietario di una piccola impresa manifatturiera concede le ferie al personale soltanto durante i periodi di chiusura previsti, in agosto e in dicembre, un lavoratore musulmano che si veda negare le ferie per il pellegrinaggio a La Mecca riterrà di essere stato oggetto di discriminazione indiretta fondata sulla religione. Il lavoratore dovrà addurre i fatti che dimostrino che la politica del datore di lavoro riguardante le ferie annuali previste incide negativamente sui lavoratori musulmani. Spetta quindi al datore di lavoro

l'onere di dimostrare che la sua politica riguardante le ferie annuali ha una giustificazione oggettiva e ragionevole, come ad esempio le legittime esigenze operative della sua impresa. Spetterà al giudice nazionale di verificare che i fatti addotti siano provati e a valutare la sufficienza degli elementi di prova dedotti dal datore di lavoro per dimostrare di non aver violato il principio di non discriminazione.

Gli Stati membri dovrebbero offrire ai giudici e agli avvocati formazione e orientamenti pratici sull'applicazione della ripartizione dell'onere della prova.

Procedure riguardanti la spiegazione dei fatti

Al paragrafo 3 c) la Raccomandazione impone agli Stati membri di approntare procedure in base alle quali al datore di lavoro sia richiesto di fornire al denunciante una spiegazione dei fatti controversi, nel caso di una denuncia per discriminazione presente o futura. Sulla base del lavoro di monitoraggio paese per paese, l'ECRI è consapevole che i ricorrenti incontrano difficoltà nell'acquisire le prove necessarie per dimostrare la discriminazione. Richiedere al convenuto in un caso di discriminazione di fornire, prima che sia sporta denuncia, una spiegazione circa il trattamento lamentato ridurrebbe tali difficoltà e migliorerebbe l'accesso alla giustizia. La procedura potrebbe prevedere il potere di pretendere dal datore di lavoro convenuto una risposta alle questioni relative al trattamento contestato e, per il giudice competente, il potere di decidere che, qualora il datore di lavoro non risponda deliberatamente e senza una giustificazione ragionevole o qualora ometta di rispondere entro un termine ragionevole, o nel caso in cui la risposta risulti evasiva o equivoca, il giudice potrebbe dedurre da tale circostanza qualsiasi conclusione da esso considerata giusta e equa, anche la commissione di un atto illecito da parte del datore di lavoro.

La legislazione di un determinato Stato membro, ad esempio, permette ai candidati ad un posto di lavoro che possano affermare credibilmente di essere stati discriminati in una procedura di assunzione, di richiedere ai datori di lavoro di fornire informazioni scritte sull'istruzione, l'esperienza professionale e altre qualifiche chiaramente verificabili della persona cui è stato assegnato il posto in questione. Tuttavia, la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha deciso, in un caso sottoposto dalla Corte federale del lavoro tedesca³, che la legislazione antidiscriminazione della UE non prevede il diritto, in favore del lavoratore che affermi – in maniera plausibile – di soddisfare i requisiti contenuti in un annuncio di assunzione e la cui candidatura non sia stata accolta, di accedere alle informazioni che indichino se il datore di lavoro abbia assunto un altro candidato. La Corte ha tuttavia concluso che il rifiuto del datore di lavoro di rivelare qualsiasi tipo di informazione può costituire uno degli elementi da prendere in considerazione nell'ambito dell'accertamento della presunzione relativa all'inversione dell'onere della prova (v. supra sull'onere della prova).

ONG

Al paragrafo 3 e) la Raccomandazione stabilisce che la normativa nazionale dovrebbe conferire ai sindacati, alle associazioni e alle ONG la legittimazione attiva in casi di discriminazione sul lavoro qualora si verifichi una violazione della normativa antidiscriminazione. Vi potrebbe essere un interesse pubblico a contestare tali violazioni

³ Causa Galina Meister (C-415/10)

anche in casi in cui non vi è una vittima specifica della condotta illecita; ad esempio, la pubblicazione da parte di un datore di lavoro di un annuncio che inviti gli "immigrati" a non candidarsi.

Nei casi che riguardano il lavoro, le vittime della discriminazione si trovano in una posizione di vulnerabilità, in quanto nel rapporto di lavoro i rapporti di forza sono differenti. Dalla ricerca emerge che le vittime sono anche preoccupate per le conseguenze negative delle denunce, non sanno come sporgere denuncia, non sono talvolta consapevoli dei propri diritti o sono scoraggiate dalle procedure di denuncia. Il gratuito patrocinio e il sostegno da parte dei gruppi della società civile può essere cruciale per assicurare "la parità di armi" tra vittime e datori di lavoro. In determinati Stati membri i sindacati e le ONG d'interesse pubblico sono entrambi legittimati ad esercitare un'"*actio popularis*" per casi di discriminazione, cosa che permette loro di concentrarsi sulla discriminazione istituzionale e strutturale che vieta i diritti di più persone.

Mediazione e conciliazione

Al paragrafo 3 f) la Raccomandazione richiede di istituire procedure accessibili per la risoluzione delle denunce di discriminazione sul lavoro mediante procedure di risoluzione alternativa delle controversie, come ad esempio la mediazione, la conciliazione o l'arbitrato. L'obiettivo è di risolvere le controversie senza ricorrere ai procedimenti giudiziari, evitando così spese, ritardi e interruzioni nei rapporti di lavoro. Nel processo di mediazione, un mediatore neutrale assiste le parti coinvolte in una controversia lavorativa per trovare una risoluzione soddisfacente condivisa da entrambe le parti. La mediazione può consistere anche in incontri *de visu* tra le parti con l'assistenza di un mediatore. Nel processo di conciliazione, un conciliatore indipendente lavora con le parti in causa per trovare una soluzione che entrambe considerino accettabile. L'arbitrato consiste nella nomina di un arbitro indipendente che decide come risolvere la controversia.

Test situazionali

Al paragrafo 3 g) si raccomanda agli Stati membri di attribuire ai giudici competenti la facoltà di prendere in considerazione le prove ottenute a seguito di test situazionali conformemente all'ordinamento giuridico nazionale. Il test situazionale è un metodo sperimentale che ha lo scopo di acquisire prove di discriminazione nella pratica. Esso prevede una procedura di creazione artificiale di evidenze fattuali analoghe a circostanze sperimentate dalla vittima effettiva. Durante la procedura si esaminano le azioni della persona che ha presumibilmente operato la discriminazione analizzando la reazione del datore di lavoro alle caratteristiche personali del dipendente.

Ad esempio, in uno Stato membro dove una farmacia era sospettata di discriminare i Rom, una donna rom si è candidata per un lavoro pubblicizzato nella stessa: le è stato risposto che il posto era già stato dato a un'altra persona. Ad una donna non rom della stessa età, che agiva in qualità di verificatore e che portava un registratore nascosto, veniva offerto un colloquio alcuni minuti dopo, e nonostante non avesse né la formazione né l'esperienza necessarie, le veniva fatto capire dal datore di lavoro che avrebbe potuto essere accettata. La donna rom si è rivolta al giudice con il sostegno di una ONG. Le prove del test sono state dichiarate ammissibili e la donna ha vinto la causa. Il tribunale ha ordinato alla convenuta di presentare le proprie scuse alla vittima e di risarcirle i danni.

I test situazionali possono essere utili quando viene negata l'esistenza di una discriminazione. Le prove ricavate dai test possono essere ammissibili in tribunale per

dimostrare che un datore di lavoro ha agito in modo discriminatorio. Possono essere anche uno strumento utile per gli enti specializzati, le ONG o i ricercatori a scopo di sensibilizzazione o per valutare la qualità delle pratiche antidiscriminazione esistenti.

Paragrafo 4 della Raccomandazione (Assunzione)

Al paragrafo 4 la Raccomandazione tratta di procedure di assunzione e selezione per assicurare che garantiscano pari opportunità a tutti i candidati e che i datori di lavoro utilizzino una procedura equa ed obiettiva di assunzione e selezione del personale. In particolare, il paragrafo 4 b) incoraggia i datori di lavoro ad assicurare che i propri criteri di assunzione e selezione siano basati sull'esperienza, sulle qualifiche e sulle competenze richieste per il posto in questione. La competenza è un'abilità, una capacità, una conoscenza o un attributo necessario per il corretto svolgimento del lavoro e viene spesso definita in termini di comportamenti, come nel caso delle competenze comunicative. L'obiettivo è di assicurare che il datore di lavoro selezioni i dipendenti obiettivamente in base a criteri giustificabili, fondati sulla capacità del candidato di svolgere efficacemente i compiti richiesti.

Al paragrafo 4 c) si raccomanda agli Stati membri di adottare una normativa che renda illegittimo pubblicare o far pubblicare un annuncio avente un obiettivo o un effetto discriminatorio. Dare larga diffusione agli annunci di lavoro per attirare e selezionare personale avente una grande varietà di talenti è una buona pratica per i datori di lavoro. La pratica di assunzione all'interno della propria forza lavoro o sulla base delle raccomandazioni provenienti da parte di membri del personale, e non tramite annunci, può portare alla discriminazione. Ad esempio, nei casi in cui viene scelto personale proveniente per la maggior parte da un solo gruppo etnico, tale pratica può portare all'esclusione continua di membri di altri gruppi etnici. Gli annunci possono assumere la forma di comunicazioni o circolari, pubbliche o meno, e possono essere diffusi tramite pubblicazioni, radio, televisione o cinema, su Internet o alle mostre. Gli annunci non dovrebbero includere formulazioni che lascino intendere che il datore di lavoro possa operare una discriminazione diretta o indiretta, ad esempio, inserendo parole che potrebbero far pensare a criteri che collocherebbero in posizione di svantaggio i membri di gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI, a meno che tali criteri possano essere oggettivamente giustificati.

Paragrafo 5 della Raccomandazione (Pari opportunità)

Al paragrafo 5 si raccomanda agli Stati membri di adottare misure per eliminare gli ostacoli all'occupazione. In particolare, il paragrafo 5 b) incoraggia gli Stati membri a promuovere lo sviluppo di programmi di *mentoring* [mentorato] e *shadowing* [affiancamento].

Il programma di *mentoring* sul luogo di lavoro è una forma di partenariato di apprendimento tra i dipendenti per condividere le informazioni tecniche, le conoscenze istituzionali e le loro idee relativamente a una particolare professione. I programmi formali di *mentoring* permettono alle organizzazioni di creare e coltivare tali relazioni abbinando dipendenti con più esperienza (*mentor*) con dipendenti meno esperti per soddisfare gli specifici obiettivi professionali e allo stesso tempo aiutare i partecipanti al programma a identificare e sviluppare i propri talenti. Il *mentoring* può essere adattato per creare una forza lavoro integrata.

Ad esempio, per risolvere la questione della sottorappresentazione di persone di

colore o appartenenti a altre minoranze etniche nei vertici dei mezzi di radiodiffusione, è stato istituito un programma di *mentoring* a livello dirigenziale allo scopo di offrire ai membri di tali gruppi sostegno, incoraggiamento e orientamento necessari per giungere ai vertici dei mezzi di radiodiffusione. I partecipanti sono stati divisi in gruppi con un *mentor* per un anno, durante il quale si sono riuniti in varie occasioni per discutere lo stato della loro carriera, i loro desideri di sviluppo professionale e i modi per conseguirlo. Indirizzato al personale talentuoso, il programma si prefiggeva di aiutare i partecipanti a superare gli ostacoli nella progressione, a guadagnare fiducia, a migliorare le proprie competenze e a trovare il modo di avanzare nella propria carriera, di progredire nella propria istruzione e professione.

Il programma di *shadowing* sul luogo di lavoro consiste nell'accompagnare e osservare una determinata persona sul lavoro al fine di fornire formazione o per acquisire una visione di una particolare area lavorativa. Offrire possibilità di *mentoring* e *shadowing* sul lavoro a persone appartenenti a gruppi particolarmente vulnerabili ha lo scopo di aumentarne le aspirazioni e di far loro acquisire le conoscenze e la fiducia necessarie per candidarsi al lavoro o alle opportunità di promozione, in quanto esse avranno maggiori elementi informativi.

Nel settore della giustizia, ad esempio, un programma di tutoraggio potrebbe offrire ai giovani avvocati l'opportunità di conoscere la realtà dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, consentendo loro di lavorare a fianco di un magistrato in servizio. L'esperienza potrebbe offrire loro l'opportunità di capire meglio il ruolo e le responsabilità dei giudici e indurre potenzialmente a perseguire una carriera nel settore giudiziario anche persone che non l'avrebbero altrimenti presa in considerazione.

Meccanismi per il riconoscimento delle qualifiche

Al paragrafo 5 c) si raccomanda agli Stati membri di adottare una normativa che istituisca un meccanismo nazionale trasparente per la valutazione, la certificazione e il riconoscimento delle qualifiche. Nel mondo del lavoro i gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI sono soggetti ad un'ulteriore discriminazione relativamente al riconoscimento delle qualifiche ottenute all'estero. I membri di tali gruppi vengono spesso assunti per lavori che non riflettono le loro qualifiche e affrontano ostacoli nella progressione della loro carriera professionale. Nonostante il fatto che l'occupazione in settori meno retribuiti possa essere un punto di partenza per progredire verso livelli salariali superiori, ciò avviene raramente nella pratica. I datori di lavoro giustificano tale sottoccupazione con il fatto che gli immigranti non hanno sufficienti competenze nella lingua nazionale, sebbene la maggior parte delle opportunità lavorative negate ai migranti non richiedano competenze linguistiche di livello superiore. A causa delle difficoltà che riscontrano nella loro ricerca di lavoro, i membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI possono essere costretti a accettare posti meno retribuiti. L'ECRI ritiene che il sottoutilizzo delle competenze, delle qualifiche e dell'esperienza di tali lavoratori sia uno spreco di talenti e competenze. In alcuni Stati sono stati attuati progetti per assistere gli immigrati nella valutazione delle proprie competenze e offrire loro consulenza e orientamento sul riconoscimento delle proprie qualifiche. Allo stesso tempo, gli organismi pubblici specializzati possono condividere le informazioni a livello internazionale e contribuire a stabilire principi adeguati e pertinenti per valutare l'equivalenza delle competenze e dei titoli acquisiti in diversi contesti nazionali. Ad esempio, le competenze

dei Centri nazionali d'informazione per il riconoscimento dei titoli accademici⁴ potrebbero essere estese per coprire anche i titoli non accademici, compresi i titoli ottenuti al di fuori dell'Unione europea. Tali centri dovrebbero essere dotati di sufficienti risorse umane e finanziarie.

Buone pratiche in materia di lotta alla discriminazione e norme sull'uguaglianza e la diversità

Al paragrafo 5 d) si raccomanda la promozione dell'adozione e dell'attuazione di buone pratiche in materia di lotta alla discriminazione e di principi di uguaglianza e diversità in tutti i settori dell'occupazione.

L'attuazione di buone pratiche in materia di uguaglianza sul posto di lavoro riduce fortemente la probabilità di discriminazione illecita da parte dei datori di lavoro e quindi di azioni legali nei loro confronti. Le buone pratiche possono anche aiutare il datore di lavoro a svolgere meglio la propria attività principale. Le organizzazioni hanno accertato che misure positive per la promozione dell'uguaglianza e della diversità portano vantaggi, in particolare:

- maggiore soddisfazione dei lavoratori, il che contribuisce ad attrarre nuovo personale e a mantenere il personale già presente, minori spese di assunzione e aumento della produttività;
- migliore comprensione dell'esperienza di clienti o utenti esistenti o potenziali;
- eliminazione delle lacune a livello di competenze.

Gli Stati membri possono assistere i datori di lavoro nell'attuazione dei principi di uguaglianza nel loro personale e nelle attività relative a clienti e fornitori finanziando l'istituzione di *task force* in materia di diversità sul posto di lavoro, comprese le attività di formazione e sensibilizzazione sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la gestione della diversità e facendo presente ai datori di lavoro i vantaggi di avere un personale variegato e multiculturale.

Paragrafo 6 della Raccomandazione (Discriminazione sul lavoro)

Al paragrafo 6 si raccomanda agli Stati membri di adottare le misure che sono necessarie per eliminare la discriminazione sul lavoro. Il razzismo e la discriminazione razziale non sono limitati a fasce sociali marginali e presentano molte sfumature: in particolare, le molestie razziali sul posto di lavoro. I membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI possono essere presi di mira come capro espiatorio delle difficoltà economiche. Se si vuole sradicare completamente il razzismo bisogna eliminarne tutte le manifestazioni, come ad esempio le denigrazioni razziste o gli insulti sul posto di lavoro.

Le molestie hanno un impatto negativo non solamente sulla vittima, che potrebbe essere incapace di progredire o semplicemente di lavorare correttamente, ma possono avere effetti negativi anche sull'ambiente di lavoro. I datori di lavoro dovrebbero comunicare in modo chiaro a tutti i dipendenti, tramite una politica scritta o altri meccanismi consoni, che

⁴ I Centri nazionali di informazione per il riconoscimento dei titoli accademici e i Centri nazionali di informazione per il riconoscimento e la mobilità accademica sono stati istituiti dalla Commissione europea, dal Consiglio d'Europa e dall'UNESCO/CEPES per facilitare il riconoscimento di diplomi, titoli e altre qualifiche ottenuti all'estero.

molestie quali gli insulti a sfondo etnico o altre forme di abuso verbale o psichico fondato sui motivi enunciati, sono vietate. I datori di lavoro dovrebbero anche disporre di politiche e procedure efficaci, comunicate in modo chiaro, per gestire le denunce di molestie e dovrebbero formare i propri dirigenti per individuare e reagire efficacemente alle molestie.

Paragrafo 7 della Raccomandazione (Misure positive)

Al paragrafo 7 si raccomanda agli Stati membri di avvalersi in modo pieno delle misure positive contenute nella legislazione internazionale e europea in materia di lotta alla discriminazione. Le misure positive includono misure o strategie temporanee e proporzionate per contrastare gli effetti della discriminazione subita in passato, per eliminare la discriminazione attuale e promuovere le pari opportunità. Al paragrafo 7a) si raccomanda agli Stati membri di adottare una legislazione che autorizzi i datori di lavoro ad applicare temporaneamente misure positive speciali. Le misure positive possono essere determinanti per incoraggiare i membri di gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI a entrare nel mondo del lavoro o a partecipare alle attività economiche, in particolare in aree dove la loro partecipazione risulti sproporzionatamente bassa. Esempi di misure positive adottate dagli Stati membri sono programmi finalizzati al conseguimento di competenze utili ai fini lavorativi, come periodi di stage o di tirocinio per i gruppi vulnerabili; formazione degli adulti nelle aree dove tali gruppi vivono, compresa la formazione professionale e i titoli per i settori che richiedono qualifiche superiori; borse di studio e di ricerca mirate all'istruzione superiore; accesso gratuito a corsi di lingua e di alfabetizzazione; garanzia di parità di accesso alle nuove tecnologie o programmi di formazione (con l'offerta di servizi per l'infanzia) per le donne appartenenti ai gruppi vulnerabili. Le misure positive per migliorare il tasso di occupazione dei Rom comprendono lo sviluppo di progetti molto pratici nel campo del lavoro e una formazione flessibile adatta al loro stile di vita e ai loro specifici bisogni. Le competenze esistenti dei Rom, che possono essere state acquisite in modo informale attraverso l'esperienza o la trasmissione familiare, dovrebbero essere prese in considerazione e riconosciute ufficialmente.

Le misure positive adottate dai datori di lavoro comprendono, ad esempio, la pubblicazione di offerte di lavoro o di altri messaggi promozionali per incoraggiare i membri dei gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI a candidarsi per un lavoro, come anche determinare gli obiettivi di assunzione e controllarne la realizzazione.

Paragrafo 8 della Raccomandazione (Sanzioni)

Al paragrafo 8 della Raccomandazione si raccomanda agli Stati membri di assicurare che la legge offra alle vittime di discriminazione rimedi efficaci, proporzionati e dissuasivi. Allo stesso tempo è importante far capire ai datori di lavoro e ai dipendenti che la discriminazione non sarà tollerata. Fra i rimedi vi potrebbero essere il potere del giudice competente di formulare raccomandazioni e/o di ordinare cambiamenti ai datori di lavoro, entro un determinato periodo, relativamente alla loro pratica futura. Fra le raccomandazioni potrebbe figurare la raccomandazione o l'ordine rivolto al datore di lavoro di adottare politiche in materia di uguaglianza, di porre fine alle pratiche discriminatorie o di formare il personale in relazione alla legislazione in materia di lotta alla discriminazione e alle buone pratiche sul lavoro.

Paragrafo 9 della Raccomandazione (Enti specializzati)

Al paragrafo 9 la Raccomandazione si concentra sul rafforzamento dei poteri e del ruolo degli enti specializzati, come previsto dalle Raccomandazioni di politica generale dell'ECRI n. 2 e n. 7. Gli enti specializzati dei diversi Stati membri hanno numerosi poteri in materia di lotta alla discriminazione, fra cui l'analisi delle denunce per discriminazione e, a seconda del caso, l'attuazione dei risultati delle proprie indagini. Alcuni enti specializzati hanno il potere di avviare procedimenti giudiziari nell'interesse pubblico o di iniziare un'"*actio popularis*" per salvaguardare i diritti dei gruppi o delle persone i cui diritti sono stati, o potrebbero essere, violati da una determinata azione. Altri esempi comprendono la legittimazione ad agire dinanzi all'organo giurisdizionale competente nel caso di annunci o contratti collettivi discriminatori, modelli di discriminazione o violazioni persistenti della legislazione in materia di lotta alla discriminazione, la mancata attuazione di un programma concordato in materia di uguaglianza o la mancata ottemperanza ad un obbligo di legge pertinente in materia di uguaglianza.

Nella sua Raccomandazione di politica generale n. 2, l'ECRI riconosce che "in funzione delle tradizioni giuridiche ed amministrative dei paesi in cui sono istituiti, gli enti specializzati possono prendere forme diverse. I ruoli e le funzioni enunciati nei principi sopraccitati dovrebbero venir espletati da organi che possono per esempio prendere la forma di commissioni nazionali per l'uguaglianza razziale, di ombudsmen contro la discriminazione etnica, di centri/uffici per la lotta al razzismo e per le pari opportunità e altre forme, in particolar modo quella di organi con più ampi obiettivi nel campo generale dei diritti dell'uomo". Tuttavia, recentemente l'ECRI ha mostrato preoccupazione riguardo alle riduzioni sproporzionate nei bilanci degli enti specializzati nazionali. Secondo l'ECRI, all'atto di valutare il fabbisogno finanziario di tali organi bisogna considerare anche il ruolo cruciale che essi sono chiamati a svolgere, in particolare in periodi di difficoltà economiche. Occorre pertanto prestare particolare attenzione a non vanificarne gli sforzi e a non pregiudicarne la credibilità, riducendo le spese per il personale e il livello di finanziamento in generale. L'obiettivo principale dovrebbe essere, invece, preservarne l'efficacia.

In relazione all'obbligo delle autorità pubbliche in materia di uguaglianza, l'ECRI ha raccomandato che la legge preveda meccanismi di attuazione efficaci, compresa l'opzione dell'attuazione per via normativa dei programmi in materia di uguaglianza, segnatamente attraverso gli enti specializzati.

In materia di discriminazione nel mondo del lavoro, gli enti specializzati o altre istituzioni analoghe dovrebbero disporre di strumenti giuridici per svolgere ricerche indipendenti, compresi sondaggi d'opinione sulla percezione che l'opinione pubblica ha della discriminazione razziale sul lavoro; tali istituzioni dovrebbero garantire un monitoraggio adeguato della situazione di tutti i gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI nel campo dell'occupazione. Inoltre, tali istituzioni dovrebbero poter svolgere inchieste d'ufficio, o indagini su richiesta per stabilire se gli obblighi di parità di trattamento sul lavoro siano stati violati per motivi quali la "razza", la lingua, la religione, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica e essere in grado di prendere decisioni sulla base di tali indagini.

All'interno dell'organizzazione dovrebbe essere nominato un *ombudsman* per l'uguaglianza, al quale rivolgersi per consulenza o sostegno in casi di discriminazione. Tale persona dovrebbe essere ben preparata e informata sui diritti e sulle opzioni che le persone hanno per conseguire protezione.

I lavoratori, le vittime della discriminazione razziale e le altre parti interessate dovrebbero conoscere il ruolo degli enti specializzati attraverso attività di sensibilizzazione pertinenti. Dovrebbe essere consentito agli enti specializzati di lavorare in modo da raggiungere il pubblico e fornire assistenza indipendente alle vittime di discriminazione o di molestie razziali in modo che possano sporgere denuncia, fornire loro consulenza legale, sostegno all'azione legale e rappresentanza legale.

Gli enti specializzati dovrebbero avere il potere di rivolgere raccomandazioni agli enti nazionali, regionali e locali, alle autorità pubbliche e ai datori di lavoro. Dovrebbero monitorare le prassi dei mezzi d'informazione, svolgere attività di promozione presso le associazioni nazionali, i sindacati, i membri della società civile che lavorano nel campo della non discriminazione sul lavoro e nei mezzi di informazione, gli organismi professionali e di regolamentazione dei giornalisti, nonché promuovere le buone pratiche nella formazione dei giornalisti, compreso il giornalismo su questioni di "razza".

Gli enti specializzati dovrebbero avere risorse sufficienti per potere fornire consulenza e orientamento alle autorità pubbliche e ai datori di lavoro sui propri obblighi di legge in materia di uguaglianza e adottare misure giuridiche in ottemperanza ad essi. Tali istituzioni dovrebbero creare un dialogo con i gruppi che rientrano nel mandato dell'ECRI per imparare dalle loro esperienze al fine di creare fiducia reciproca e sviluppare metodi efficaci di lavoro.

Paragrafo 10 della Raccomandazione (Disposizioni generali)

Al paragrafo 10 la Raccomandazione si occupa di diverse misure per promuovere la non discriminazione nel mondo del lavoro. Un contratto di lavoro nazionale può fungere da contratto modello di lavoro che prescrive ai datori di lavoro di ottemperare agli standard minimi in materia di diritto del lavoro e di non discriminazione e promuovere la parità e la diversità sul lavoro. Può essere elaborato di concerto con le imprese e i sindacati. I codici di condotta offrono una guida pratica sull'attuazione delle norme antidiscriminazione e sulla promozione dell'uguaglianza e della diversità sul lavoro. Con la loro adozione, i datori di lavoro dimostrano il proprio impegno nell'attuazione dei principi di non discriminazione. Facilitano l'autoregolamentazione e possono attirare un personale variegato.

Oltre ai sistemi di quote o multe, i governi possono attuare misure di incentivazione positive per incoraggiare i datori di lavoro a praticare la non discriminazione sul lavoro. Tali misure di incentivazione possono essere di natura finanziaria, come ad esempio sgravi fiscali o previdenziali per le imprese con personale multiculturale o il finanziamento di programmi di formazione. Possono anche non essere di natura finanziaria, come riconoscimenti o certificati.

I governi possono anche pubblicare ricerche su esempi concreti di dipendenti di origine straniera che rappresentano un valore positivo per l'impresa che ha rapporti commerciali con il paese in questione. Ciò potrà aiutare ad evidenziare i benefici derivanti dall'assunzione di persone aventi conoscenza della cultura e della lingua e capaci di creare legami nei paesi dei partner commerciali esteri.