

CONTRO LA DISCRIMINAZIONE

Guida alla legislazione europea e italiana

A cura di Marcello D'Amico

FONDAZIONE FRANCO VERGA C.O.I.

Presentazione

La fondazione Franco Verga C.O.I., che opera da quarant'anni nel settore dell'integrazione degli immigrati, intende realizzare e diffondere una serie di pubblicazioni, a carattere divulgativo, dirette agli operatori istituzionali, sociali ed educativi.

Le pubblicazioni riguardano le norme, i provvedimenti e le buone prassi europee e nazionali, che riteniamo significativo far conoscere per creare una coscienza diffusa ed un'opinione informata sulla questione dell'integrazione e della non discriminazione degli immigrati.

Questa prima guida raccoglie i testi legislativi relativi al tema dell'antidiscriminazione razziale ed etnica, dalla direttiva emanata dall'Unione Europea al suo recepimento nell'ordinamento italiano alla luce delle disposizioni già contenute nel Testo Unico in materia di immigrazione, offrendo, con una formulazione accessibile ma giuridicamente precisa e con una mappa che ne orienti la lettura, un quadro della legislazione antidiscriminatoria a livello europeo e nazionale.

Nel momento in cui il nostro ordinamento si sta dotando degli strumenti giuridici e operativi previsti dalle direttive dell'Unione europea, è sembrato utile questo contributo come impegno della Fondazione Verga per favorire l'affermazione di un'autentica cultura antidiscriminatoria.

Maria Paola Colombo Svevo

Presidente

La serie di pubblicazioni informative sarà realizzata grazie al sostegno di

Banca Intesa
Cassamarca
Fondazione Cariplo

Principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica

DIRETTIVA EUROPEA 2000/43/CE DEL 29 GIUGNO 2000

Fondamento giuridico dell'intervento dell'Unione Europea

La promozione del diritto di uguaglianza, quale fonte e fondamento di tutte le libertà e i diritti dell'uomo, e la protezione di tutte le persone contro le discriminazioni, sono al cuore dell'impegno e delle competenze dell'Unione Europea in materia di promozione e tutela dei diritti umani.

Il Trattato di Amsterdam, introducendo l'art. 13 al Trattato istitutivo della Comunità Europea, ha infatti 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".

Da ultimo, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Nizza 2000) ha sancito espressamente il diritto di uguaglianza davanti alla legge (art. 20) e il 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, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali (art. 21).

Obiettivo della direttiva 2000/43/CE

La direttiva vuole favorire la partecipazione di tutte le persone alla società democratica a prescindere dalla razza o dall'origine etnica, attraverso azioni che rendano effettivo il principio della parità di trattamento nell'ambito dell'attività di lavoro dipendente o autonomo, come anche in altri ambiti quali l'istruzione, la protezione sociale, la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, le prestazioni sociali, l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura.

Divieto di discriminazione nell'UE

La direttiva sancisce la proibizione in ambito comunitario di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata sulla razza o l'origine etnica.

Una differenza di trattamento può essere giustificata, in casi strettamente limitati, solo se la finalità è legittima e il mezzo proporzionato.

Cittadini di paesi terzi

La direttiva chiede l'applicazione del divieto di discriminazione anche in favore dei cittadini dei paesi terzi.

Rimangono comunque salve le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e le disposizioni che disciplinano l'ingresso e il soggiorno di cittadini di paesi terzi e il loro accesso all'occupazione e all'impiego nei paesi dell'Unione.

Principio di parità e protezione giuridica delle vittime

Per rendere effettivo il principio della parità di trattamento, occorre garantire a chi è vittima di un atto di discriminazione a causa della razza o dell'origine etnica l'accesso a mezzi adeguati di protezione legale.

Al fine di assicurare un livello più efficace di protezione è riconosciuto alle associazioni e alle persone giuridiche il potere di agire per conto o a sostegno delle vittime. Per l'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento, le norme in materia di prova devono essere adattate in modo che l'onere della prova, nel processo civile, debba essere posto a carico del convenuto quando vi sia una presunzione di discriminazione.

MAPPA DELLA DIRETTIVA EUROPEA 2000/43/CE

CAPO I DISPOSIZIONI GENERALI	CAPO II MEZZI DI RICORSO ED ESECUZIONE	CAPO III ORGANISMI PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO	CAPO IV DISPOSIZIONI FINALI
Articolo 1 Obiettivo della direttiva	Articolo 7 Difesa dei diritti	Articolo 13 Organismi di promozione della parità	Articolo 14 Conformità alla direttiva
Articolo 2 Nozione di discriminazione	Articolo 8 Onere della prova		Articolo 15 Sanzioni
Articolo 3 Campo di applicazione della direttiva	Articolo 9 Protezione delle vittime		Articolo 16 Attuazione della direttiva
Articolo 4 Differenza di trattamento legittima	Articolo 11 Dialogo sociale		Articolo 17 Relazione sull'applicazione della direttiva
Articolo 5 Azioni positive	Articolo 12 Dialogo con le organizzazioni non governative		

CAPO I
DISPOSIZIONI GENERALI

OBIETTIVO DELLA DIRETTIVA <i>(ART.1)</i>	Stabilire un quadro per la lotta alle discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica al fine di rendere effettivo il principio della parità di trattamento
NOZIONE DI DISCRIMINAZIONE <i>(ART.2)</i>	Si ha una discriminazione diretta quando una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe stata trattata un'altra in una situazione analoga a causa della sua razza od origine etnica. Si ha una discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone a meno che non siano giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari. Le molestie sono da considerarsi una discriminazione in caso di comportamento indesiderato tenuto per motivi di razza o di origine etnica allo scopo o con l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.
CAMPO DI APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA <i>(ART.3)</i>	Si applica a tutte le persone (anche a favore dei cittadini dei paesi terzi) nei seguenti settori: occupazione; orientamento e formazione professionale; protezione sociale; prestazioni sociali; istruzione; accesso ai beni e servizi, compreso l'alloggio.
ECCEZIONI <i>(ART.4)</i>	Una differenza di trattamento basata su una caratteristica legata alla razza o all'origine etnica non costituisce discriminazione, se tale caratteristica costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purchè l'obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato
AZIONI POSITIVE <i>(ART. 5)</i>	Per assicurare l'effettiva e completa parità gli Stati membri possono mantenere o adottare misure specifiche dirette a evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza o origine etnica
REQUISITI MINIMI <i>(ART.6)</i>	Le disposizioni previste dalla direttiva fissano uno standard minimo per la lotta alla discriminazione, con la possibilità per gli Stati membri di adottare disposizioni più favorevoli

CAPO II
MEZZI DI RICORSO ED ESECUZIONE

TUTELA DEI DIRITTI LESI <i>(ART.7)</i>	Gli Stati membri adottano misure per garantire alle vittime, in caso di lesione del principio di parità di trattamento, il diritto di accesso a procedure giurisdizionali e amministrative
RUOLO DELLE ASSOCIAZIONI <i>(Art.7)</i>	Gli Stati membri riconoscono alle associazioni, che abbiano un legittimo interesse a garantire il rispetto delle disposizioni della direttiva, 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 per l'esecuzione degli obblighi derivanti dalla direttiva
ONERE DELLA PROVA <i>(ART. 8)</i>	Chi agisce in giudizio per la tutela del diritto alla parità di trattamento deve fornire la prova di fatti da cui si può presumere che vi sia stata una discriminazione diretta o indiretta, mentre il convenuto deve provare che non vi è stata violazione del principio della parità di trattamento
PROTEZIONE DELLE VITTIME <i>(ART. 9)</i>	Gli Stati adottano disposizioni necessarie per proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli conseguenti ad un reclamo o un'azione giudiziaria promossi per il rispetto del principio di parità di trattamento
PROMOZIONE DEL DIALOGO SOCIALE <i>(ART.11)</i>	Gli Stati membri adottano misure dirette ad incoraggiare il dialogo tra le parti sociali al fine di promuovere il principio di parità di trattamento attraverso il monitoraggio delle prassi nei luoghi di lavoro, dei contratti collettivi, dei codici di comportamento, ricerche o scambi di esperienze e buone prassi.
DIALOGO CON LE ONG <i>(ART. 12)</i>	Al fine di promuovere il principio di parità di trattamento, gli Stati incoraggiano il dialogo con le organizzazioni attive nella lotta contro la discriminazione fondata sulla razza e l'origine etnica

CAPO III**ORGANISMI PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO**

ORGANISMI DI PROMOZIONE DELLA PARITÀ <i>(Art. 13)</i>	Gli Stati membri promuovono l'istituzione di uno o più organismi per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica. Tali organismi avranno competenza in materia di : <ul style="list-style-type: none">• assistenza alle vittime di discriminazioni in caso di denuncia;• realizzazione di inchieste indipendenti in materia di discriminazione;• pubblicazione di relazioni indipendenti e formulazione di raccomandazioni su questioni connesse alla lotta contro le discriminazioni.
---	--

CAPO IV**DISPOSIZIONI FINALI**

CONFORMITÀ ALLA DIRETTIVA <i>(Art.14)</i>	Gli Stati membri adottano le misure necessarie per assicurare che le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative contrarie al principio di parità di trattamento siano abrogate
SANZIONI <i>(Art.15)</i>	In caso di violazione delle norme nazionali gli Stati membri adottano sanzioni, che possono prevedere un risarcimento dei danni, che devono essere effettive, proporzionate e dissuasive
ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA <i>(Art.16)</i>	Gli Stati adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva entro il 19 luglio 2003
RELAZIONE SULL'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA <i>(Art.17)</i>	Gli Stati trasmettono entro il 19 luglio 2005 e successivamente ogni cinque anni tutte le informazioni necessarie per consentire alla Commissione di redigere una relazione destinata al Parlamento e al Consiglio sull'applicazione della direttiva

ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA EUROPEA 2000/43 PER LA PARITÀ DI TRATTAMENTO TRA LE PERSONE INDIPENDENTEMENTE DALLA RAZZA E DALL'ORIGINE ETNICA

DECRETO LEGISLATIVO N. 215, DEL 9 LUGLIO 2003

<p>OBIETTIVO DELLA DECRETO LEGISLATIVO</p> <p style="text-align: center;"><i>(Art. 1)</i></p>	<p>Attuazione della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica attraverso l'adozione di misure necessarie affinché le differenze di razza o di origine etnica non siano causa di discriminazione, tenendo anche conto del diverso impatto che le stesse forme di discriminazione possono avere su donne e uomini.</p>
<p>NOZIONE DI DISCRIMINAZIONE</p> <p style="text-align: center;"><i>(Articolo 2)</i></p>	<p>Si ha una discriminazione diretta quando una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe stata tratta un'altra in una situazione analoga a causa della sua razza od origine etnica</p> <p>Si ha una discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone.</p> <p>Sono considerate discriminazioni anche le molestie ovvero quei comportamenti indesiderati, posti in essere per motivi di razza o di origine etnica, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile degradante, umiliante ed offensivo.</p> <p>L'ordine di discriminare una persona è ugualmente considerato una forma di discriminazione.</p> <p>E' fatto salvo quanto disposto dall'articolo 43, commi 1 e 2 del T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione.</p>
<p>CAMPO DI APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI TRATTAMENTO</p> <p style="text-align: center;"><i>(Articolo 3)</i></p>	<p>Il principio di parità di trattamento si applica in materia di: occupazione; formazione e orientamento professionale; organizzazioni di lavoratori e professionali; protezione sociale; assistenza sanitaria; prestazione sociale; istruzione; accesso a beni e servizi, incluso l'alloggio.</p> <p>Il divieto non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni nazionali relative alle condizioni di ingresso e soggiorno, accesso all'occupazione, all'assistenza e alla previdenza dei cittadini di paesi terzi.</p> <p>Nel rispetto del principio di proporzionalità e ragionevolezza, non costituiscono discriminazione le differenze di trattamento dovute a caratteristiche connesse alla razza o all'origine etnica qualora si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività stessa.</p>

<p style="text-align: center;">TUTELA DEI DIRITTI</p> <p style="text-align: center;"><i>(Art. 4)</i></p>	<p>La tutela legale contro gli atti discriminatori è garantita nelle forme previste dall'articolo 44 del Testo Unico in materia di immigrazione.</p> <p>Chi presenta il ricorso, al fine di provare l'esistenza di un comportamento discriminatorio a proprio danno, può dedurre in sede di giudizio elementi di fatto gravi, precisi e concordanti (presunzioni semplici).</p> <p>Il giudice accogliendo il ricorso proposto, oltre a provvedere al risarcimento del danno richiesto, ordina la cessazione del comportamento discriminatorio, ove ancora in atto, e la rimozione degli effetti.</p>
<p style="text-align: center;">LEGITTIMAZIONE AD AGIRE DELLE ASSOCIAZIONI</p> <p style="text-align: center;"><i>(Art. 5)</i></p>	<p>E' riconosciuto alle associazioni iscritte in un apposito elenco ministeriale la legittimazione ad agire in nome e per conto o a sostegno della vittima di forme di discriminazione. E' riconosciuta la legittimazione anche nei casi di discriminazione collettiva qualora non siano individuabili in modo diretto ed immediato le persone lese dalla discriminazione.</p>
<p style="text-align: center;">REGISTRO DELLE ASSOCIAZIONI E DEGLI ENTI CHE SVOLGONO ATTIVITÀ NEL CAMPO DELLA LOTTA ALLE DISCRIMINAZIONI</p> <p style="text-align: center;"><i>(Art. 6)</i></p>	<p>Presso il Dipartimento per le pari opportunità è istituito il registro delle associazioni e degli enti che svolgono attività nel campo della lotta alle discriminazioni e della promozione della parità di trattamento.</p>
<p style="text-align: center;">Ufficio per il contrasto delle discriminazioni</p> <p style="text-align: center;"><i>(Art. 7)</i></p>	<p>E' istituito presso il Dipartimento per le pari opportunità un ufficio per la promozione della parità di trattamento e l'eliminazione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica. L'ufficio ha funzioni di controllo e garanzia delle parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di tutela, nonché il compito di svolgere in modo autonomo e imparziale attività di promozione della parità e di rimozione di qualsiasi forma di discriminazione.</p> <p>In particolare l'ufficio:</p> <ul style="list-style-type: none"> • fornisce assistenza nei procedimenti giurisdizionali e amministrativi contro atti di discriminazione • svolge inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori • promuove l'adozione di azioni positive dirette a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica • diffonde la massima conoscenza degli strumenti di tutela vigenti anche mediante azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul principio della parità di trattamento e la realizzazione di campagne di informazione e comunicazione • formula raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza o origine etnica • redige una relazione annuale per il Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela • promuove studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze in collaborazione anche con le organizzazioni non governative operanti in materia di lotta alla discriminazione.

TESTO UNICO SULL'IMMIGRAZIONE

DECRETO LEGISLATIVO N. 286, DEL 25 LUGLIO 1998 - ARTICOLI 43 - 44

Articolo 43

Discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi

IL CONCETTO GENERALE

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 convenzioni e le pratiche religiose,
- 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.

CASI SPECIFICI

In ogni caso compie un atto di discriminazione:

- il pubblico ufficiale o persona incaricata di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni, compia od ometta atti nei riguardi di un cittadino straniero che, soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità, lo discrimino ingiustamente;
- chiunque imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire beni o servizi offerti al pubblico ad uno straniero soltanto a causa della sua condizione di straniero o di appartenenza ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;
- chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l'accesso al lavoro, all'abitazione, all'istruzione, alla formazione e ai servizi sociali e socio assistenziali allo straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;
- chiunque impedisca, mediante azioni od omissioni, l'esercizio di un'attività economica legittimamente intrapresa da uno straniero regolarmente soggiornante in Italia, soltanto in ragione della sua condizione di straniero o di appartenente ad una determinata razza, religione, etnia o nazionalità;
- il datore di lavoro o i suoi preposti i quali compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza.

Articolo 44

Azione civile contro la discriminazione

PROPOSIZIONE DEL RICORSO	La vittima di un comportamento discriminatorio può proporre un'azione civile mediante ricorso, anche personalmente, al Tribunale del luogo di domicilio.
ACCERTAMENTO DEI FATTI	Il Tribunale, sentite le parti procede nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili per l'accertamento della violazione commessa e l'adozione del provvedimento richiesto.
DECISIONE E PROVVEDIMENTI	Il Tribunale decide con ordinanza l'accoglimento o il rigetto della domanda. Se accoglie la domanda emette i provvedimenti richiesti che sono immediatamente esecutivi . Il giudice può ordinare la cessazione del comportamento pregiudizievole e adottare ogni altro provvedimento idoneo, secondo le circostanze, a rimuovere gli effetti della discriminazione . Con la decisione che definisce il giudizio il giudice può anche condannare il convenuto al risarcimento del danno .
CASI DI URGENZA	Il Tribunale nei casi di urgenza provvede con decreto motivato. Con lo stesso decreto fissa l'udienza di comparizione delle parti .Il tribunale con ordinanza, conferma, modifica o revoca i provvedimenti adottati con il decreto.

LA FONDAZIONE FRANCO VERGA C.O.I

La Fondazione Franco Verga C.O.I. nasce a Milano nel 1976 per dare continuità e sviluppo all'opera dell'On. Franco Verga che, sin da 1963, aveva fondato il C.O.I. – Centro Orientamento Immigrati.

Il C.O.I. di Franco Verga negli anni 60 e 70 ha rappresentato un punto di riferimento per tutti gli italiani che dal Sud e dalle isole erano stati costretti a trasferirsi nelle zone industrializzate del Nord Italia.

Dagli anni 80 la Fondazione ha cominciato ad occuparsi prevalentemente della cosiddetta "nuova immigrazione" con l'attivazione di due servizi:

- il segretariato sociale con funzione di orientamento, consulenza giuridica e accoglienza agli immigrati;
- l'attività di formazione linguistica e culturale italiana agli immigrati finalizzata al loro inserimento lavorativo e alla loro integrazione sociale nella comunità milanese.

Fondazione Franco Verga – C.O.I.

Via Anfiteatro, 14 20121 Milano

Tel.02.8693194 - Fax. 02.86460052

Email: fvergacoi@libero.it

Sito web: www.fondazioneverga.org