



Defesa dos Direitos Humanos em nome das Comunidades Ciganas

Um guia para profissionais do Direito



Com o financiamento do Programa
«Direitos fundamentais e cidadania» da União Europeia
Número e Código do Projeto: JUST/2012/FRAC/AG/2848



Defesa dos Direitos Humanos em nome das Comunidades Ciganas

Um guia para profissionais do Direito



Com o financiamento do Programa
«Direitos fundamentais e cidadania» da União Europeia
Número e Código do Projeto: JUST/2012/FRAC/AG/2848

Título: Defesa dos Direitos Humanos em nome das Comunidades Ciganas. Um guia para profissionais do Direito.

Elaborado por:

Ágnes Csonta (C)

Delia-Luiza Niță (A, B, D)

Centre for Legal Resources (Romania)

Tradução:

Armandina Heleno

Data: Julho 2014

Este Guia faz parte de um conjunto de 4 guias dirigidos a diferentes profissionais que trabalham no combate à discriminação das comunidades ciganas: Guia Prático dirigido às Forças Policiais para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas; Guia Prático dirigido aos Órgãos de Comunicação Social para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas; Guia Prático dirigido a ONGs para prevenir a discriminação das Comunidades Ciganas

Nota:

Este projeto foi financiado com o apoio da Comissão Europeia. Esta publicação reflete a opinião dos autores e a Comissão não pode ser responsabilizada por qualquer uso que possa ser feito da informação aqui contida.

Layout e impressão: Pardedós.

Índice

Introdução:.....	5
A. A necessidade de defender os direitos das Comunidades Ciganas	7
B. Como utilizar as ferramentas jurídicas disponíveis para garantir os direitos das Comunidades Ciganas	15
C. A legislação existente e a sua implementação	22
D. Boas Práticas.....	44
Glossário	48



Introdução:

O Projeto NET-KARD

O principal objetivo do Projeto Net-Kard: *Cooperation and Networking between Key Actors against Roma Discrimination* é prevenir o fenómeno da discriminação das Comunidades Ciganas e reforçar o apoio às vítimas, promovendo a cooperação e o trabalho em rede entre os atores chave envolvidos na defesa do direito à igualdade, através da melhoria das práticas e metodologias já existentes nos diferentes países que participam no projeto.

Este projeto enquadra-se no Programa “Direitos Fundamentais e Cidadania” da União Europeia, sendo a parceria composta pelas seguintes entidades: Fundación Secretariado Gitano (coordenação, Espanha), Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal (EAPN Portugal) (Portugal); o Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural (ACIDI, I.P.) (Portugal), Centrul de Resourse Juridice (CRJ) (Roménia), Fundatia Secretariatul Romilor (Roménia), Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Itália), e o Istituto Internazionale Scienze Mediche Antropologiche e Sociali (Itália).

Objetivo deste Guia

Tendo presente os objetivos deste guia, foi desenvolvido nos países parceiros do referido projeto um conjunto de ações (focus groups e atividades de recolha de informação) com os profissionais da área da justiça que desenvolvem a sua atividade neste domínio. Os seus contributos foram importantes para entender a necessidade de trabalharmos a defesa dos direitos das comunidades ciganas, tendo sido apresentadas diversas recomendações de intervenção. Para além desta metodologia (um ponto de partida para a elaboração deste guia) os autores realizaram igualmente uma pesquisa documental relativamente a alguns dos capítulos apresentados. Uma vez que se pretende que este instrumento seja útil

e tenha uma aplicação à escala da UE, não se concentrando apenas nos países parceiros, foi tida em conta a informação relevante e válida para outros países.

O objetivo do guia foi o de reunir, de uma forma relativamente sucinta e concisa, informação pertinente para juristas/advogados que trabalham na área da anti discriminação e dos direitos humanos. O guia centra-se, assim, na defesa dos direitos das comunidades ciganas como uma causa de justiça social, sendo também importante para outras causas de justiça social e para a prestação de serviços jurídicos a qualquer pessoa que se encontre numa situação vulnerável ou seja vítima de discriminação.

Começamos por referir o porquê da necessidade dos juristas/advogados, enquanto profissionais da justiça, se envolverem mais no apoio e defesa dos direitos das comunidades ciganas, mencionando em seguida, os tipos de problemas e obstáculos que podem encontrar-se na realização desse trabalho. Prossegui-mos descrevendo, de forma breve, como a lei pode ser utilizada para proteger os direitos das comunidades ciganas. Foram igualmente incluídos conselhos práticos e recomendações. O capítulo seguinte aborda de forma abrangente a legislação relevante e alguma jurisprudência. O capítulo das Boas Práticas tem como objetivo apresentar casos de sucesso com um potencial impacto em todo o sistema de defesa de direitos. Foi ainda anexado um pequeno glossário no final. Não tivemos a pretensão de sermos exaustivos, mas sim fornecer um ponto de partida para trabalhar estas questões. Foram também incluídos um conjunto de links e recomendações ao longo desta publicação que remetem para outras leituras e informação adicional, caso os leitores pretendam aprofundar conhecimentos relacionados com o combate à discriminação em caso de litígio.

Por fim, gostaríamos de lançar um apelo a todos os juristas/advogados europeus e de outros continentes para considerarem o seu papel na sociedade como importante para implementar e preservar o Estado de Direito e a Democracia, contribuindo para uma sociedade melhor e socialmente coesa para todos os cidadãos, independentemente das nossas diferenças. O objetivo de conseguir uma sociedade justa depende da participação ativa dos juristas/advogados, um grupo profissional especificamente preparado para esse fim, em causas de justiça social, na defesa dos cidadãos mais vulneráveis, desprotegidos e rejeitados na Europa, incluindo, a maior minoria étnica da União Europeia: as comunidades ciganas.



A. A necessidade de defender os direitos das Comunidades Ciganas

As comunidades ciganas constituem a maior minoria étnica da União Europeia, estimando-se que existam 10-12 milhões em todo o mundo, dos quais 6 milhões vivem na UE. A UE reconhece que, apesar da discriminação ser proibida por lei, muitos membros das comunidades ciganas ainda são vítimas de preconceito e exclusão social.¹

Lutar pela igualdade das comunidades ciganas é, antes de mais, uma questão de justiça social. Estas comunidades continuam a enfrentar situações de exclusão social, violência étnica e discriminação por toda a Europa, que vão desde serem “empurradas” para bairros degradados onde as crianças não têm roupa, quase não têm comida para sobreviver, e nunca foram à escola², para além de serem obrigadas a deslocarem-se pelas autoridades locais como se fossem objetos, para zonas que põem em perigo a sua saúde, sem os serviços de apoio que existem para qualquer cidadão não-cigano e sujeitos a ataques racistas³. Existem ainda políticas de educação segregadoras que colocam crianças de etnia cigana em escolas especiais (escolas para crianças com deficiência ou dificuldades de aprendizagem).⁴ Estas são as políticas praticadas impunemente na Europa

1.- European Commission, D.G. Justice, *EU and Roma*, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/roma/index_en.htm. (Nota: todos os links incluídos neste guia foram acedidos pela última vez em 20 de maio de 2014).

2.- Antena3 (2011), *In premeiera – Pe-un picior de iad (On the foothill of Hell)*, 20.11.2011, documentário premiado sobre a situação degradante das comunidades ciganas que vivem em extrema pobreza na Roménia, disponível em: <http://inpremeiera.antena3.ro/reportaje/pe-un-picior-de-iad-76.html>.

3.- European Roma Rights Centre (2012) *Attacks against Roma in Hungary, the Czech Republic and the Slovak Republic*, 15.07.2012, disponível em: <http://www.errc.org/article/attacks-against-roma-in-hungary-the-czech-republic-and-the-slovak-republic/3042>.

4.- UNICEF (2009), *When “Special” Means “Excluded”*, disponível em: <http://www.roma->

Oriental contra uma minoria étnica claramente diferenciada: as comunidades ciganas. Para piorar a situação, apesar de em níveis diferentes, e com um impacto mais limitado, na Europa estas comunidades têm sido igualmente alvo de situações de discriminação e abuso dos direitos humanos nas democracias da Europa Ocidental.⁵

A história de exclusão vivenciada por estas comunidades resultou numa pobreza generalizada, existindo uma grande diferença entre os rendimentos dos agregados familiares da sociedade maioritária e os das comunidades ciganas. De acordo com o Banco Mundial, na Europa de Leste, 71% ou mais das famílias ciganas vivem em extrema pobreza. As perspetivas de conclusão do ensino secundário são cerca de 29%, para estas comunidades, sendo ainda mais sombria a realidade das meninas ciganas. Importa ainda referir que a maioria dos homens e das mulheres ciganas não consegue encontrar um emprego⁶, perpetuando-se o círculo de pobreza e de discriminação que estas comunidades vivenciam.

Assim se entende a razão pela qual, na maioria dos casos, as comunidades ciganas não têm recursos financeiros e a capacidade necessária para recorrerem a ações judiciais perante tribunais nacionais e internacionais para defenderem os seus direitos. Apesar de não constituir a única opção, o litígio continua a ser uma das ferramentas mais eficazes para a proteção dos direitos das comunidades ciganas, já que promove a mudança de mentalidades neste domínio e permite muitas vezes a possibilidade de ser recebida uma compensação financeira pela violação dos direitos das comunidades ciganas.

Um conjunto de ONGs de defesa dos direitos humanos e das comunidades ciganas desenvolvem atividades de litígio estratégico no sentido de promover e proteger os direitos dos membros destas comunidades, no entanto não dispõem de recursos financeiros e humanos para o fazerem. Para além disso, existem poucos juristas/advogados bem preparados para prestar apoio jurídico e representar pessoas de etnia cigana. Os países da Europa Central e de Leste, em particular, não têm uma cultura *pro bono* para praticar estes serviços,

children.com/wp-content/uploads/2011/11/When-Special-Means-Excluded.pdf.

5.- John Lichfield (2013), “Roma – the unwanted Europeans” in The Independent, 27.10.2013 disponível em: <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/roma--the-unwanted-europeans-8906382.html>.

6.- World Bank, Europe and Central Asia (2014), *Brief. Roma*, disponível em: <http://www.worldbank.org/en/region/eca/brief/roma>



existindo por vezes “regras” por parte das várias ordens profissionais que não permitem a prestação de serviços jurídicos fora do contexto de escritórios de direito privado, o que dificulta a possibilidade de prestação de serviços *pro bono* para as pessoas em situação de vulnerabilidade⁷. Por isso, é necessário incutir uma cultura de *pro bono* mais forte em todos os países da UE para promover a defesa dos direitos destas comunidades.⁸

Muitas vezes, o mais difícil de ultrapassar são os efeitos e os obstáculos que os preconceitos e a discriminação promovem. Em muitos países onde estão concentradas as comunidades ciganas (Europa Central e de Leste) a discriminação continua a estar muito patente, perpetuando mecanismos de exclusão a que os cidadãos ciganos estão sujeitos. Nesses países, evidentemente, nem mesmo a ilegalidade (muito menos o combate) da discriminação contra os cidadãos ciganos é admitida ou entendida, muito menos assumida e confrontada. As atitudes discriminatórias contra estes cidadãos estão muito enraizadas, sendo apreendidas desde cedo através do processo de socialização. Por outro lado, muitos cidadãos ciganos não têm consciência e conhecimento da injustiça de que são alvo.

Além disso, o preconceito também está presente nos profissionais da justiça,⁹ existindo poucos juristas/advogados provenientes das próprias comunidades

7.- Goldston, James A and Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, Preliminary Draft, sujeito a revisão, Preparado para o World Justice Forum, Vienna, July 2-5, 2008, pp. 14-15, retirado de: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

8.- O acesso de pessoas de grupos vulneráveis a serviços jurídicos, assim como a cultura e prática de apoio legal *pro bono* difere de país para país. Para a apresentação do quadro legal relativo ao apoio legal, necessidade de representação legal, oportunidades *pro bono*, barreiras ao trabalho *pro bono* assim como recursos *pro bono* em cada um dos Estados-Membros da UE mas também noutros países, ver Latham & Watkins LLP (2012) *A Survey of Pro Bono Practices and Opportunities in 71 Jurisdictions*, disponível em: <http://www.probonoinst.org/wpps/wp-content/uploads/a-survey-of-pro-bono-practices-and-opportunities-in-71-jurisdiction-2012.pdf>.

9.- Ver, por exemplo o caso do *TEDH Moldávia e Outros vs Roménia* (n.º 2), nos app. 41138/98 e 64320/01, data de Julgamento 12 dezembro de 2005, quando o Tribunal também constatou uma violação do artigo 14.º devido a declarações preconceituosas feitas nos processos judiciais nacionais, bem como da extensão e do resultado desses processos onde a origem étnica cigana dos requerentes desempenhou um papel na opinião do Tribunal.

ciganas.¹⁰ Por isso, os juristas/advogados nesses países, devem ter presente as suas próprias representações estando recetivos à formação nas seguintes áreas: cultura cigana, anti discriminação, desconstrução de preconceitos e estereótipos. Isto não só irá torná-los melhores litigantes, mas também dar-lhes uma compreensão adequada da situação de seus clientes. Esta formação não só permitirá que se tornem melhores profissionais, mas também lhes dará um conhecimento e uma maior compreensão sobre a situação dos seus clientes.

Conclusões gerais na área da psicologia social apontam para os efeitos negativos da discriminação e do preconceito nas vítimas.¹¹ Embora não se deva generalizar e presumir que todas as vítimas de discriminação são afetadas da mesma forma, é importante que os juristas/advogados que aceitam casos de discriminação tenham consciência dos mecanismos psicológicos subjacentes e os seus efeitos.

Além disso, a investigação sobre estereótipos e preconceitos pode e tem sido usada nos tribunais para litigar com sucesso em nome das vítimas.¹² Os advogados podem trabalhar com as ONGs e especialistas para levar estas provas a tribunal, mas devem também estar conscientes do entendimento geral de discriminação na respetiva sociedade.

Não é assim surpreendente que um dos efeitos da discriminação é a relutância por parte daqueles que a enfrentam para interagir com o sistema jurídico; naturalmente têm pouca esperança em que o Estado os trate em pé de igualdade como todos os outros cidadãos. Portanto, embora as comunidades ciganas enfrentem um elevado grau de discriminação, tendem a denunciar pouco estas situações. Uma das razões para tal, é que não acreditam que se fará justiça. De acordo com uma sondagem realizada em 2008 pela Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (FRA) que envolveu 3500 cidadãos ciganos em sete países (República Checa, Hungria, Polónia, Grécia, Eslováquia, Bulgária, Roménia),

10.- Goldston, James A and Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, Preliminary Draft, sujeito a revisão, Preparado pelo World Justice Forum, Vienna, July 2-5, 2008, p. 3, retrieved from: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

11.- David G. Myers (2002), *Social Psychology*, McGraw Hill, pp. 367-373

12.- Ver por exemplo *United States Courts, History of Brown v. Board of Education*, disponível em: <http://www.uscourts.gov/educational-resources/get-involved/federal-court-activities/brown-board-education-re-enactment/history.aspx>.



entre 66% e 92% destes não denunciaram a sua experiência mais recente de discriminação, principalmente devido ao facto de acharem que nada mudaria, e entre 65% e 100% não denunciaram os crimes de ódio, principalmente porque não acreditavam que a polícia seria capaz de fazer alguma coisa sobre isso. Além disso, 86% dos entrevistados não sabiam indicar uma organização capaz de ajudá-los caso sofressem uma situação de discriminação.¹³

A força da luta contra o racismo da sociedade civil em cada país determina o tipo de apoio que as comunidades ciganas recebem. O apoio jurídico também está altamente dependente da cultura de direitos humanos entre os juristas/advogados de cada país e da disponibilidade dos advogados para se envolverem nesta luta. O grau de confiança das comunidades ciganas no sistema jurídico será diretamente proporcional com o número de casos que efetivamente chegam a Tribunal e onde haja efetivas condenações. Portanto, no caso dos cidadãos ciganos que são vítimas da violação dos direitos humanos verifica-se que o facto de não denunciarem estas situações deve-se à falta de confiança num desfecho positivo, o que também indica uma grave lacuna que poderia ser minimizada através de uma representação legal mais eficaz.

O combate à discriminação e em particular aos crimes de ódio contra as comunidades ciganas é crucial não só para estas comunidades mas para a sociedade como um todo, uma vez que os crimes de ódio, ao contrário dos crimes comuns, têm um efeito particularmente destrutivo não só na pessoa diretamente afetada, mas também nos que lhe são mais próximos e na sociedade em geral. Tal como referiu o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) num caso histórico relativamente à violência contra as comunidades ciganas: “Tratar a violência provocada por motivos de ordem racial e a brutalidade em pé de igualdade com os casos que não têm conotação racista seria fechar os olhos à natureza específica dos atos que são particularmente destrutivos dos direitos fundamentais”.¹⁴

Os crimes de ódio são crimes cometidos com base no preconceito. O crime pode ser contra uma pessoa ou um grupo de pessoas ou contra a propriedade associada a essa pessoa ou grupo específico definido em relação a uma determi-

13.- Agência Europeia para os Direitos Fundamentais (FRA) (2009), *EU MIDIS, Data in Focus, The Roma*, p. 3, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/413-EU-MIDIS_ROMA_EN.pdf

14.- Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, *Nachova and others v. Bulgaria*, No. 43577/98 and 43579/98: *Judgement of the Grand Chamber of 6 July 2005*, para. 160.

nada característica protegida.¹⁵ Os crimes de ódio são definidos como crimes de identidade, uma vez que visam um aspeto da identidade do alvo, que é imutável (por exemplo: etnia, deficiência, orientação sexual, género) ou fundamental (por exemplo: a religião).¹⁶ Características protegidas, para além da sua importância inerente à pessoa, são aquelas que, se concebidas em termos de valor negativo, são suficientemente poderosas para desestruturar uma determinada sociedade e têm o potencial de provocar fissuras sociais e influenciar o status social das pessoas assim definido.¹⁷

A nível individual, os crimes de ódio deixam passar a mensagem de que a pessoa não foi vítima de crime aleatório, mas que foi a sua identidade inerente - que não pode ser mudada - que determinou a violência. As vítimas também sabem que permanecem vulneráveis no futuro, uma vez que existem pessoas que acreditam que os seus direitos são menos importantes pelo facto de serem quem são. Esse conhecimento tem efeitos psicológicos muito grandes nas vítimas, mas também um poderoso sentimento de violação e humilhação.¹⁸

Ao nível do grupo, a mensagem enviada é que todos aqueles que partilham essa característica se podem tornar vítimas também. Particularmente em comunidades que têm uma história de discriminação, este efeito pode ser multiplicado.¹⁹ Além disso, se não forem combatidos e forem deixados impunes, os crimes de ódio enviam a mensagem para aqueles que partilham do mesmo ponto de vista do agressor, que também eles podem escapar à punição e que podem agir segundo as suas crenças.²⁰ Segundo uma perspetiva de segurança, os crimes de ódio podem exacerbar as tensões existentes com um impacto potencialmente

15.- OSCE, ODIHR (2009), *Hate crime laws. A practical guide*, p. 16, disponível em: <http://www.osce.org/odihr/36426>

16.- *Ibid.* p. 38.

17.- Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*, p. 23, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf.

18.- *Ibid.*, pp. 20-21.

19.- OSCE, ODIHR (2009), *Hate crime laws. A practical guide*, p. 20, disponível em: <http://www.osce.org/odihr/36426>

20.- Agência Europeia para os Direitos Fundamentais (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*, p. 22, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf



explosivo.²¹ Finalmente, os crimes de ódio podem reforçar o preconceito a nível social uma vez que refletem “tendências inatas e predisposições de estruturas sociais” e vão contra as regras fundamentais de uma sociedade democrática, que, entre outras coisas, valorizam a diversidade.²²

A mensagem preocupante vem da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais, que chamou a atenção para os indicadores que mostram que a situação de discriminação e intolerância (incluindo o crime de ódio) na UE não melhorou, muito pelo contrário. A Agência tem sinalizado contínuas e renovadas violações (abuso verbal, agressões físicas ou assassinatos) motivadas pelo preconceito.²³ A necessidade de advogados qualificados para combater efetivamente esta realidade, em conjunto com as ONGs é, por isso, ainda mais premente.

Nos focus groups organizados no âmbito do projeto, foram identificadas um conjunto de barreiras, nomeadamente:

- Desconhecimento e falta de sensibilidade por parte dos profissionais da justiça sobre o combate à discriminação das comunidades ciganas;
- Preconceitos relativamente aos problemas que as comunidades ciganas enfrentam (assumindo que os cidadãos de etnia cigana são, na generalidade, responsáveis pela situação que vivenciam);
- Segregação das comunidades ciganas;
- Desconhecimento generalizado sobre a legislação anti discriminação;
- Persiste um elevado grau de permissividade, indolência e impunidade quando se trata de casos de racismo e discriminação em relação às comunidades ciganas;
- Os membros das comunidades ciganas vítimas destas situações encontram-se normalmente numa situação de extrema vulnerabilidade, não possuindo capacidade de ação para defender os seus direitos;
- As vítimas resistem a denunciar situações de abuso ou discriminação,

21.- OSCE, ODIHR (2009), *Hate crime laws. A practical guide*, pp. 20-21, disponível em: <http://www.osce.org/odihr/36426>

22.- Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (2012) *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights*, pp. 23-24, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf.

23.- *Ibid.*, Prefácio do director da FRA, p. 3.

temendo retaliações tanto dos agressores como da sua própria comunidade que poderá considerar que não deve ser tomada qualquer atitude, uma vez que não terá qualquer resultado e apenas causará problemas desnecessários;

- O desencadear de procedimentos legais, em alguns países, poderá ser ainda mais moroso quando as vítimas são cidadãos de etnia cigana;
- Algumas profissões e profissionais (ex. educadores, médicos, jornalistas) consentem a discriminação e a falta de ética profissional não reprovando ou punindo os profissionais que a promovem. Estas situações resultam numa escassa autorregulamentação do poder dos profissionais em geral;
- Em muitos países, os organismos para a igualdade são pouco dinâmicos, o que, dado o seu papel específico e as expectativas dos seus públicos, podem tornar-se uma barreira quando deixam de cumprir o seu papel nos casos de discriminação, reforçando a ideia de que o status quo de indolência e de apatia que lhe atribuem está correto.

Um maior número de advogados preparados, a trabalhar ativamente para levar casos de discriminação das comunidades ciganas e violações de direitos perante o tribunal, ajudaria a desmontar de forma eficaz essas barreiras. Casos melhor fundamentados perante os tribunais e / ou organismos para a igualdade significaria um melhor conhecimento geral sobre a lei, mas também ajudaria a mudar a noção do que é permitido e do que não é. Dado o facto de que agir de acordo com o preconceito de longa data é muitas vezes considerado um comportamento de senso comum entre aqueles que discriminam, não há melhor maneira de combater tais perceções do que a consciência de que alguém foi condenado por atos com base em crenças similares. Ganhar casos também ajudaria as próprias comunidades ciganas uma vez que tomariam consciência de que é realmente possível ganhar uma causa. Os problemas relativos ao racismo institucional podem igualmente ser o objeto do litígio, mesmo perante o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, se necessário.



B. Como utilizar as ferramentas jurídicas disponíveis para garantir os direitos das Comunidades Ciganas

As ações judiciais utilizadas para alcançar uma mudança social são uma das ferramentas mais importantes, mas muitas vezes elas são utilizadas apenas como o último recurso, quando tudo o mais falhou.²⁴ No entanto, dada a situação de discriminação das comunidades ciganas na Europa, o litígio apresenta-se como uma ação necessária em muitos casos e dados os tipos de disparidades graves em igualdade pode muito bem ser a “arma escolhida.”²⁵

O litígio em nome das comunidades ciganas pode assumir duas formas: litígio através de um cliente específico e litigância estratégica²⁶, dependendo da mudança específica que se quer alcançar. No caso de litígio, os advogados geralmente recrutados por uma ONG, ficarão a cargo com todos os casos em que os clientes de etnia cigana precisam de representação legal.²⁷ Embora seja claramente necessário para se falar de um verdadeiro acesso à justiça, tal litígio é, infelizmente, muito raro no caso dos cidadãos de etnia cigana, devido aos elevados custos e à fragilidade da sociedade civil, que é incapaz de cobrir o custo de tais litígios, bem como a uma fraca cultura *pro bono* dos direitos humanos em nome das comunidades ciganas, na maioria dos países onde vivem. Uma solução para remediar esta situação poderia ser a existência e o apoio de

24.- Robert L. Schneider, Lori Lester (2001) *Social Work Advocacy*, Thomson Learning, p. 132.

25.- Goldston, James A and Adjami Mirna (2008) *The Opportunities and Challenges of Using Public Interest Litigation to Secure Access to Justice for Roma Minorities in Central and Eastern Europe*, Preliminary Draft, Sujeito a revisão, Preparado para o World Justice Forum, Vienna, July 2-5, 2008, p. 3, recuperado de: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf

26.- European Roma Rights Centre, Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, Russell Press Limited, pp. 35-41, disponível em: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

27.- *Ibid.* p.41.

assistentes jurídicos capazes de apoiar legalmente as comunidades. (*Consulte a seção sobre boas práticas para obter mais detalhes.*)

O outro tipo de litigância é o que a maioria das ONGs de defesa dos direitos das comunidades ciganas pratica e visa essencialmente alterações de políticas e mudanças legais. É estratégica porque o caso, através de seus factos particulares, é representativo para um maior número de pessoas, ou por violarem direitos específicos que acontece com frequência, ou para uma disposição legal problemática que necessita de mudança, ou para uma determinada prática que deve ser mudada. Portanto, o caso vai chamar a atenção pública para o problema.²⁸ Em sistemas jurídicos de direito comum, se o caso for ganho, vai estabelecer um precedente obrigatório. Em sistemas jurídicos de direito civil, o precedente não será vinculativo para um tribunal depois instruir um caso semelhante, mas vai representar um forte incentivo para o tribunal ter isso em consideração. A maioria dos cidadãos de etnia cigana vive em sistemas jurídicos de direito civil.

Portanto, a litigação estratégica para cidadãos de etnia cigana faz geralmente parte de campanhas de advocacia mais amplas.²⁹ Nessas campanhas, os advogados trabalham com as ONGs. Embora não seja uma regra, as ONGs são geralmente as únicas a identificar e a documentar os casos que os advogados representam legalmente. Dependendo do interesse e vontade das vítimas de prosseguir legalmente, os advogados e a ONG decidem sobre a melhor estratégia jurídica para o caso e avaliam as suas perspectivas de sucesso, bem como os riscos.³⁰ A ONG também apoia a vítima durante todo o processo.

As ONGs costumam também gerir o relacionamento com os *media* e eventuais parcerias. O caso pode ser utilizado como a base de uma estratégia de advocacia visando a mudança legal ou/ e a adoção de novas políticas. O papel

28.- *Ibid.* pp 36-38 and Child Rights Information Network (2009), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation*, London: CRIN, pp. 40-41, disponível em: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>.

29.- Ver por exemplo Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas and Romanița Iordache (2012) *Training manual on discrimination. Awareness raising seminars in the areas of non-discrimination and equality targeted at civil society organizations*, disponível em: http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual_English.pdf.

30.- Ver European Roma Rights Centre, Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, Russell Press Limited, pp. 47-48, disponível em: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.



das ONGs, juntamente com o advogado, é explicar ao público em geral o que está em causa, no caso, e porque é que isso é importante, e trabalhar com os meios de comunicação para disseminar informação para o público em geral. Alguns casos podem tornar-se estratégicos, simplesmente porque oferecem a oportunidade de trazer para o debate público problemas importantes, o que só por si já vale a pena, mesmo que a vitória não seja muito provável.³¹ Dito isto, no entanto, é raro o caso em que se podem dar ao luxo de perder intencionalmente um caso estratégico sobre direitos das comunidades ciganas. No caso de uma comunidade muito discriminada, perdendo o caso significaria “alimentar” a discriminação e o preconceito por parte da sociedade maioritária, reforçando potencialmente situações de discriminação e dar um novo impulso àqueles que querem manter as coisas como elas são.

Outras ONGs ou redes podem ser potenciais parceiros estratégicos em casos de litígio, tanto a nível nacional como internacional, que apoiam o caso por uma questão de princípio, mas que também podem apoiar o caso legalmente ao intervir através de *amicus curiae*³². Podem ainda ajudar a ONG que está a liderar o processo e o advogado na recolha de dados estatísticos relevantes para serem posteriormente apresentados em tribunal.

O advogado é a chave em todos estes passos, trabalhando juntamente com a ONG e decidindo como qualquer outra ação adicional pode ter impacto ou ajudar no caso.

Levar um caso estratégico a tribunal, seguido do debate público em torno do problema que o caso aborda, visa, em última análise, convencer os decisores políticos e legisladores de que é necessária uma abordagem diferente. Estes podem nem sequer esperar até que o caso seja finalmente decidido em tribunal para mudar a política ou adotar as disposições legais necessárias de modo a começar a abordar o problema no caso exemplificado. Na maioria dos casos, no entanto, a política e a legislação dificilmente mudam, mesmo quando a causa

31.- Ver Łukasz Bojarski, Isabelle Chopin, Barbara Cohen, Uyen Do, Lilla Farkas and Romanița Iordache (2012) *Training manual on discrimination. Awareness raising seminars in the areas of non-discrimination and equality targeted at civil society organizations*, disponível em: http://www.migpolgroup.com/public/docs/2012%20-%20Training%20Manual_English.pdf.

32.- Terceiros são chamados a participar de uma ação com o objetivo de auxiliar a tomada de decisão pelo juiz.

está ganha.³³ Muitas vezes é preciso mais decisões dos Tribunais e mais casos para provocar a mudança, e por isso é importante que a vitória seja capitalizada, que os resultados de casos sejam ainda mais divulgados e incluídos nos currículos de formação jurídica, que a monitorização da execução aconteça e que a ONG que apoiou o caso detenha os recursos para garantir a sua implementação.

Muitos dos aspetos anteriormente referidos são abordados num guia sobre litigação estratégica de discriminação racial elaborado pelo European Roma Rights Centre, Interights and Migration Policy Group que recomendamos que consultem em: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>.

Outros dois importantes recursos são a Columbia Law School Public Interest Law Initiative in Transitional Societies (PILnet), *Pursuing the Public Interest. A Handbook for Legal Professionals and Activists*,³⁴ disponível em: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html> de a Child Rights Information Network (CRIN), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation*,³⁵ disponível em: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>.

O manual da PILnet enumera sinteticamente os passos da litigância:

- Defina o objetivo de litígio;
- Escolha o acusado corretamente;
- Selecione o fórum adequado;
- Faça uso criativo de argumentos legais;
- Instrua o tribunal;
- Utilize especialistas e análises externas;

33.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (eds.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists*, New York: Public Interest Law Initiative in Transitional Societies, Columbia Law School, pp. 109-110, disponível em: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.

34.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (eds.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists*, New York: Public Interest Law Initiative in Transitional Societies, Columbia Law School, available at: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>.

35.- Child Rights Information Network (2009), *Children's Rights: A Guide to Strategic Litigation*, London: CRIN, disponível em: <https://www.crin.org/en/library/publications/childrens-rights-guide-strategic-litigation>



- Trabalhe com as ONGs;
- Confie no direito constitucional e internacional;
- Consulte os centros de recursos legais especializados;
- Aplique precedentes;
- Aceda a tribunais internacionais.³⁶

Para além de representar um marco no processo de litígio, todos esses aspetos devem ser considerados na elaboração estratégica do caso. Dependendo das especificidades do caso, o que está disponível para enfrentar adequadamente cada fase dará ao advogado uma noção quanto à probabilidade de sucesso, potenciais riscos, as necessidades e os recursos adicionais, e ajudá-lo-á a decidir, no processo de triagem do caso, o que pode tornar-se um caso de litígio estratégico bem-sucedido, e na definição da estratégia adequada.

Outros aspetos, que podem ser relevantes para a seleção do caso, podem incluir os meios financeiros disponíveis em comparação com as necessidades que se espera que o caso tenha, a prova disponível para basear o caso, especialmente para casos estratégicos, o quão representativa é a história para um determinado tipo de violação dos direitos que afetam uma determinada comunidade ou parte dela.

Os efeitos que a perda do caso terá, quer na causa quer no cliente devem ser considerados e bem explicados ao cliente desde o início. Embora em casos de litigância estratégica o interesse de promover a causa tenha um significado paralelo às questões específicas do cliente em ganhar o caso, eles não devem opor-se, e a estratégia a seguir, deve ser acordada com o cliente, tendo presente os interesses das partes envolvidas.

O ERRC, MPG, Guia Interights mencionados acima, descrevem o perfil “ideal” do queixoso (Plaintiff) que não só seria uma pessoa confiável e amigável, mas que também teria uma história pessoal capaz de impressionar e ir além dos fatos do caso.³⁷ No entanto, este perfil deve ser tomado pelo que ele é: ideal

36.- Edwin Rekosh, Kyra A. Buchko, Vessela Terzieva (eds.)(2001), *Pursuing the Public Interest, A Handbook for legal Professionals and Activists*, New York: Public Interest Law Initiative in Transitional Societies, Columbia Law School, pp. 87-88, disponível em: <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/35-pursuing-the-public-interest-a-handbook-for-legal.html>

37.- European Roma Rights Centre, Interights, Migration Policy Group (2004) *Strategic Litiga-*

para efeitos de ganhar um caso, e os aspetos enunciados no guia não devem ser vistos como pré-requisitos para aceitar um caso. Embora a pessoa importe, quando geralmente se tenta convencer um tribunal a fazer ou a interpretar as coisas de forma diferente daquilo que é a prática padrão, e apesar das questões de credibilidade serem cruciais para qualquer processo judicial, os clientes mais vulneráveis têm histórias complicadas e nunca se encaixam no perfil “ideal”.

Quanto à prova, além dos aspetos processuais típicos dos casos de discriminação abaixo mencionados, é particularmente importante para os advogados se familiarizarem com a jurisprudência geral a nível comunitário e internacional. As áreas da anti discriminação e do crime de ódio sofreram uma evolução, mas ainda assim, é importante entender como tais casos podem ser defendidos com sucesso. Em matéria de crime de ódio por exemplo, onde o preconceito tem que ser provado, é importante para o advogado de defesa da suposta vítima de etnia cigana ter consciência de como os agentes policiais devem conduzir a investigação de crime motivado pelo preconceito e também estar vigilante a qualquer possível investigação tendenciosa. Para uma visão abrangente da legislação de crimes de ódio, tanto do ponto de vista substantivo e processual, ver: OSCE, Manual das leis de crime de ódio do ODIHR (*Hate crime laws handbook*) disponível em: <http://www.osce.org/odihhr/36426>

De entre os assuntos abordados e explicados nos guias mencionados acima, gostaríamos de identificar um conjunto de aspetos em relação à litigância em nome das comunidades ciganas:

- Dado o elevado nível de rejeição e discriminação que as comunidades ciganas enfrentam antes de escolher a litigância estratégica, deve estar bem consciente e entender os potenciais efeitos negativos de retaliação que o litígio estratégico pode desencadear tanto para a causa como para vítima individual e/ou família ou comunidade. Deve igualmente certificar-se que o seu cliente (a vítima) também tem conhecimento e entende os riscos a que ele / ela está sujeito(a), sempre que esses riscos efetivamente existem;
- Planeie uma forma de proteger a vítima contra nova perseguição (ou seja, trabalhe com uma ONG local se possível próxima da vítima; dependendo do caso e da situação específica e, quando apropriado e não contraprodu-

tion of race discrimination in Europe: from principles to practice, Russell Press Limited, pp. 35-41, disponível em: <http://www.errc.org/cms/upload/media/00/C5/m000000C5.pdf>



cente, considere o desenvolvimento de uma campanha junto dos órgãos de comunicação social em torno do caso, que pode dissuadir ações de perseguição contra a vítima; capacitar e prestar apoio psicológico à vítima e às pessoas que lhe são próximas, etc.) e considere que poderá precisar de tomar outras medidas legais de apoio à vítima;

- Quando o litigante principal não é do mesmo país que a vítima (principalmente perante o TEDH) certifique-se que ele/ela trabalha com advogados locais e entende a particularidade da cultura jurídica e a sensibilização dos direitos entre juizes e o grau de responsabilidade das estruturas do Estado para com os cidadãos no país em questão;
- Quando a parte vencida deve pagar outras despesas judiciais, certifique-se de que estes também são cobertos.

Dito isto, não podemos deixar de enfatizar a importância da litigância em nome das comunidades ciganas, dada a discriminação generalizada que esta minoria étnica enfrenta e a capacidade muito limitada da sociedade civil para combater as violações dos direitos do ponto de vista legal.

C. A legislação existente e a sua implementação

A discriminação é geralmente sancionada por meios civis ou administrativos. Formas particularmente graves de discriminação (por exemplo, o discurso de ódio) são geralmente sancionados criminalmente. Quando a discriminação é identificada como um motivo subjacente a crimes regulares, isso equivale a crime de ódio e é sempre sancionado criminalmente, geralmente como uma circunstância agravante para o crime. Pode haver variações a estas regras gerais (sanção penal de discriminação, por exemplo), dependendo da forma como cada país lida com as questões da discriminação ao nível da legislação.

Além disso, o quadro jurídico em torno da discriminação, a forma e a gravidade das penalizações, etc., podem variar de um país para o outro. No entanto, há um denominador comum, uma vez que diferentes organizações internacionais e europeias (ONU, Conselho da Europa, União Europeia, etc.) impuseram obrigações aos Estados-Membros de forma a garantir um certo nível de proteção contra a discriminação, criando normas que devem ser garantidas pelos Estados. Por outro lado, uma vez que um Estado está em conformidade com as normas internacionais, isso não significa que ele não pode adotar disposições nacionais mais amplas de proteção, de fato, os Estados são incentivados a ir além do nível mínimo estabelecido. É precisamente porque os Estados vão mais longe do que os requisitos mínimos que a lei internacional de direitos humanos avança e novos, mais avançados e abrangentes padrões estão a emergir.

A nível internacional, todos os países da União Europeia partilham a maioria dos mais importantes tratados de direitos humanos das Nações Unidas, tais como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção contra a Tortura e outros Castigos Cruéis, Desumanos ou Degradantes e a



Convenção sobre os Direitos da Criança, e ratificaram ou assinaram a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.³⁸ Além disso, todos os Estados-Membros da UE aderiram ao Conselho do mais importante tratado da Europa sobre os direitos humanos: a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais. Todos estes instrumentos contêm disposições que proíbem a discriminação.

A União Europeia também desenvolveu o seu quadro legal de combate à discriminação, racismo e xenofobia.

Para os objetivos deste guia, as disposições pertinentes da legislação desenvolvidas pela União Europeia e pelo Conselho da Europa, impondo normas mínimas aos Estados-Membros para a proteção contra a discriminação, são descritas no próximo item. O papel dos tribunais competentes, bem como a jurisprudência relevante são também apresentados de forma sucinta.

I. Anti discriminação na União Europeia

Os instrumentos que se seguem foram adotados a nível da União Europeia com o objetivo de harmonizar a legislação dos Estados-Membros no domínio da luta contra a discriminação e a luta contra infrações racistas e xenófobas:

- As duas Diretivas Anti discriminação: Diretiva do Conselho 2000/43/EC de 29 Junho de 2000 aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (a seguir designada por '**Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial,**' ou '**Diretiva 2000/43/EC**') e a Diretiva do Conselho 2000/78/EC de 27 Novembro de 2000 que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional (a seguir designada '**Diretiva Europeia para a Igualdade no Emprego**' ou '**Diretiva 2000/78/EC**');

38.- Ver o Gabinete Regional do Alto Comissário das ONU para os Direitos Humanos, *The European Union and International Human Rights Law*, p. 7, disponível em: http://www.europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf. Para mais informação nos tratados dos direitos humanos referidos e sobre os mecanismo para fazer cumprir os seus procedimentos ver Interights (2011) *Non-Discrimination in International Law, A handbook for Practitioners*, disponível em <http://www.interights.org/document/153/index.html>

- Decisão Quadro 2008/913/JAI do Conselho, relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia.

Existem outros instrumentos que têm uma relevância geral para a luta contra a discriminação, como a **Diretiva 2012/29/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2012**, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade que tem uma importância específica.

Estes instrumentos são vinculativos para os Estados-Membros da UE.³⁹ A transposição e implementação adequada das suas disposições são asseguradas pela Comissão Europeia, o que significa que, quando um Estado-Membro não cumpre a sua obrigação, a Comissão Europeia pode tomar medidas contra esse Estado e, se necessário, pode levar o caso para o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE),⁴⁰ que tem o poder de sancionar o respetivo estado. O TJUE também tem o poder de fiscalizar a legalidade dos atos das instituições da UE e, a pedido dos tribunais nacionais, interpretar a legislação da UE, com o objetivo de ter uma aplicação e interpretação uniforme do direito comunitário.⁴¹ Quanto ao papel que desempenha em relação às jurisdições nacionais, os tribunais nos Estados-Membros quando estão em dúvida sobre a interpretação ou a validade de uma lei da UE, podem recorrer ao TJUE para aconselhamento, o que é chamado de “decisão a título prejudicial”.⁴²

39.- No caso das diretivas ver o Art. 288 do Tratado de Funcionamento da Comunidades Europeia emendado pelo Tratado de Lisboa e no caso das decisões quadro ver Art. 34 (2) b da versão Consolidada do Tratado da União Europeia emendado pelo Tratado de Nice.

40.- No caso das diretivas ver Art. 258 do Tratado de Funcionamento da Comunidades Europeia emendado pelo Tratado de Lisboa. No caso das Decisões Quadro, a Comissão Europeia terá este poder apenas a partir de 1 de Dezembro de 2014 – ver Art. 10 do Protocolo No. 36 do Tratado da União Europeia, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008M/PRO/36:EN:HTML>

41.- Informação disponível na página do Tribunal da Justiça da União Europeia em: http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/

42.- Europa.eu, *Tribunal de Justiça da União Europeia*, disponível em http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_pt.htm . Ver também, no caso das diretivas o, Art. 19 3(b) do Tratado de Funcionamento da União Europeia emendado pelo Tratado de Lisboa. No caso de decisões quadro, TJUE terá esse poder a partir de 1 de dezembro de 2014 – ver Art. 10 do Protocolo No. 36 do Tratado da União Europeia.



Para uma breve apresentação do Tribunal de Justiça da UE, a sua jurisdição, os procedimentos perante este, veja a publicação do Tribunal de Justiça da União Europeia de 2010: *Composição competências em tramitação de processos*, disponível em: http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjue_pt.pdf

1. As Diretivas Anti discriminação⁴³

Estas diretivas estabelecem normas mínimas de proteção do princípio da igualdade de tratamento, mas de forma alguma impedem que os Estados-Membros adotem disposições nacionais mais amplas. Proíbem, no entanto, os Estados de reduzirem o nível de proteção contra a discriminação que já é proporcionado nos Estados-Membros nos domínios abrangidos pelas diretivas.⁴⁴

As duas diretivas diferem no objetivo e na abrangência. Enquanto ambas visam “definir um quadro de combate à discriminação” a Diretiva relativa à Igualdade Racial aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica:

- Proteção social, incluindo a segurança social e os cuidados de saúde, benefícios sociais;
- Educação;
- Acesso e fornecimento de bens e prestação de serviços postos à disposição do público, incluindo a habitação.

A Diretiva para a Igualdade de Tratamento no Emprego estabelece um quadro geral para lutar contra a discriminação em razão da religião ou das convicções, de uma deficiência, da idade ou da orientação sexual, no que se refere ao emprego e à atividade profissional, com vista a pôr em prática nos Estados-Membros o princípio da igualdade de tratamento.

43.- Diretiva do Conselho 2000/43/CE, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:pt:HTML> e a Diretiva do Conselho 2000/78/EC de 27 Novembro de 2000 que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:pt:HTML>.

44.- Art. 6 da Diretiva relativa à Igualdade Racial e o art. 8 da Diretiva Europeia para a Igualdade de Tratamento no Emprego.

A razão de religião ou crença, deficiência, idade e orientação sexual são, portanto, menos protegidos do que os motivos de raça e origem étnica. A **proposta para uma Diretiva do Conselho** para a igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação foi apresentada pela Comissão, em 2008, visando alargar o nível de proteção, mas ainda não foi adotada.⁴⁵

As diretivas definem e proíbem várias formas de discriminação e conceitos relacionados: discriminação direta e indireta, assédio, assim como a instrução para discriminar. Fornecem também a proteção a vítimas de discriminação. (ver Glossário).

Uma disposição importante para combater a discriminação incluída nas diretivas prevê a posição legal das ONGs nos casos de discriminação. Os Estados, portanto, têm que garantir que as associações, organizações ou outras entidades legais, com um interesse legítimo em garantir a igualdade de tratamento, podem desenvolver processos administrativos e judiciais em nome ou em apoio de pessoas vítimas de discriminação, com o seu consentimento.

Outra disposição importante do ponto de vista processual está relacionada com o ónus da prova que, em casos de discriminação, recai principalmente sobre a pessoa contra quem a queixa é apresentada. **Isto significa que se uma pessoa afirma ser vítima de discriminação, deve demonstrar perante o tribunal ou outras autoridades competentes** “factos dos quais se pode indiciar a existência de discriminação direta ou indireta” e cabe à parte acusada provar que não houve discriminação.⁴⁶ No entanto, as diretivas afirmam claramente que esta questão não se aplica ao processo penal.⁴⁷

Dadas as especificidades das relações no domínio do emprego, as diretivas permitem aos Estados-Membros justificar discriminação quando a diferença de

45.- Proposta de Diretiva do Conselho que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181} /* COM/2008/0426 final - CNS 2008/0140 *//, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52008PC0426>

46.- Art. 8 da Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial e o art. 10 da Diretiva Europeia para a. Igualdade no Emprego

47.- Art 8(3) da Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial e o art. 10 (3) da Diretiva Europeia para a. Igualdade no Emprego.



tratamento é um requisito essencial e determinante para a função, desde que o objetivo seja legítimo e justificado.⁴⁸

A Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial exige que os Estados-Membros criem **organismos de igualdade independentes** ou organismos com competências que devem incluir: prestar apoio às vítimas de discriminação quando denunciam as situações de discriminação de que são vítimas, a realização de investigações sobre discriminação, a publicação de relatórios e apresentar recomendações sobre qualquer questão relacionada com discriminação.⁴⁹ Assim, esta obrigação de igualdade de tratamento só diz respeito à discriminação em razão da origem racial ou étnica. No entanto, de acordo com a Comissão Europeia, na maioria dos Estados-Membros (à exceção da Dinamarca, Itália, Malta, Portugal, Espanha e Finlândia), o mandato do organismo nacional para a igualdade abrange também a religião ou crença, deficiência, idade e orientação sexual, e, no caso de 15 Estados-Membros, também a nacionalidade, língua, opinião política, etc.⁵⁰

Em muitos Estados-Membros os poderes do organismo para a igualdade e os domínios que cobrem vão para além das exigências das Diretivas. Há diferenças entre os Estados-Membros no que diz respeito às estruturas dos órgãos de igualdade, os seus recursos e competências - alguns órgãos têm um papel consultivo e de promoção, enquanto outros têm competência quase judicial.⁵¹ Para obter informações sobre os **organismos para a igualdade em cada Estado-Membro**, as suas competências, poderes, atividades e estrutura, bem como informações sobre os motivos e os campos de discriminação a que se referem, consulte EQUINET - European Network of Equality Bodies, *Membros da Equinet em* [http:// www.equineteurope.org/-Member-organisations](http://www.equineteurope.org/-Member-organisations)

48.- Art. 4 das duas Diretivas.

49.- Art. 13 Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial

50.- Comissão Europeia, *Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, Relatório Conjunto sobre a aplicação da Diretiva do Conselho 2000/43/EC de 29 Junho 2000 sobre a implementação do princípio de igualdade de tratamento entre pessoas independentemente da sua origem racial ou étnica ('Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial') e da Diretiva do Conselho 2000/78/EC de 27 Novembro de 2000 que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional ('Diretiva Europeia para a Igualdade no Emprego')*, COM(2014) 2 final, 17.01.2014, p. 12, disponível em http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

51.- *Ibid.*

A lacuna das diretivas é o facto de que não obrigam os Estados-Membros a **recolher dados sobre igualdade**, o que os impede de monitorizar corretamente a implementação das diretivas. Os dados estatísticos são aceites em muitos estados como prova para determinar a existência de discriminação. Vários Estados-Membros recusam recolher dados sobre a igualdade invocando as leis nacionais de proteção de dados, mas deve notar-se que esta recolha para fins estatísticos é permitida de acordo com a legislação da União Europeia (no âmbito da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados).⁵²

De acordo com a Comissão Europeia, em Janeiro de 2014, todos os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para transpor as duas diretivas para os seus sistemas jurídicos nacionais e para estabelecer os procedimentos e os organismos indispensáveis para a aplicação destas diretivas. No entanto, existem ainda desafios na sua implementação.⁵³

A informação sobre a **legislação em matéria de não-discriminação em cada Estado-membro, bem como os relatórios dos países sobre as medidas para combater a discriminação** podem ser encontrados, a partir de 01 de janeiro de 2013, na página da web da Rede Europeia de Peritos Jurídicos no domínio da não discriminação (European Network of Legal Experts in the Non-discrimination Field): <http://www.non-discrimination.net/>

As comunidades ciganas, enquanto minoria étnica, são abrangidas pela Diretiva Europeia relativa à Igualdade Racial. Contudo, podem também ser protegidas com base nas disposições da Diretiva Europeia para a Igualdade no Emprego.

52.- *Ibid.*, p. 6.

53.- *Ibid.*, pp. 3, 4, 15,.



2. Decisão Quadro sobre o combate a certas formas e expressões de racismo e xenofobia⁵⁴

Decisão Quadro do Conselho 2008/913/JAI de 28 de Novembro de 2008 relativa à luta contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia, tem como objetivo combater o discurso de ódio racista e xenófobo e os crimes de ódio em toda a União Europeia por via do direito penal.⁵⁵

Assim, os Estados-Membros têm de assegurar que são implementadas penas ou multas eficazes, proporcionais e dissuasivas para lidar com situações e pessoas que cometem tais crimes contra grupos ou membros de um grupo com base na sua raça, cor, religião, descendência ou origem nacional ou étnica⁵⁶.

A Decisão Quadro cobre as seguintes ofensas racistas e xenófobas direcionadas contra um grupo de pessoas ou um membro desse grupo definidas com base na sua raça, cor, descendência ou nacionalidade ou origem étnica⁵⁷:

- Incitar publicamente à violência ou ódio;
- Disseminação pública ou distribuição de panfletos, imagens ou outro material que incite à violência e ao ódio;
- A apologia pública, a negação ou banalização grosseira de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, conforme definido nos termos dos artigos 6, 7 e 8 do Estatuto do Tribunal Penal Internacional e os crimes definidos nos termos do artigo 6º da Carta do Tribunal Militar Internacional, anexo ao Acordo de Londres de 8 de Agosto de 1945 (vulgarmente conhecido como o Tribunal de Nuremberga). A instigação a tal conduta também é punível.

54.- Decisão Quadro do Conselho 2008/913/JAI de 28 de Novembro de 2008 relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:328:0055:0058:pt:PDF>

55.- Comissão Europeia, DG Justiça, *Decisão Quadro*, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/racism-xenophobia/framework-decision/index_en.htm.

56.- Comissão Europeia, *Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a implementação da Decisão Quadro do Conselho 2008/913/JHA sobre o combate a certas formas e expressões racistas e xenófobas através do direito penal*, COM(2014) 27 final, pp. 2-3, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf.

57.- Art. 1 (1) e Art 2 (1) da Decisão Quadro do Conselho 2008/913/JHA de 28 Novembro de 2008.

A cumplicidade na prática das infrações acima referidas também deve ser punida pelos Estados-Membros.⁵⁸ Além disso, a Decisão Quadro pede aos Estados-Membros para tomarem medidas para assegurar que a motivação racista e xenófoba é considerada como circunstância agravante ou que os tribunais levam essa motivação em consideração para determinar penas e multas.⁵⁹

Os Estados-Membros tiveram de transpor para a sua legislação nacional as obrigações previstas pela Decisão Quadro até 28 de Novembro de 2010. Em Janeiro de 2014, todos os Estados-Membros tinham comunicado à Comissão as medidas nacionais tomadas para dar cumprimento à Decisão Quadro. A **lista de legislação transferida para todos os Estados-Membros** está disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd_2014_27_en.pdf.⁶⁰

No entanto, a Comissão assinala que um certo número de Estados-Membros não transpôs totalmente e/ou corretamente todas as disposições da Decisão Quadro. Para uma análise comparativa da transposição das obrigações impostas pela Decisão Quadro pelos Estados-Membros ver: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf.⁶¹

58.- Art 2 (2) da Decisão Quadro do Conselho 2008/913/JHA de 28 Novembro 2008.

59.- Art. 4 da Decisão Quadro do Conselho 2008/913/JHA de 28 Novembro 2008.

60.- Comissão Europeia, *National transposition measures and Data on application of the Framework Decision submitted by the Member States, Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law*, COM(2014) 27 final, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/swd_2014_27_en.pdf

61.- Comissão Europeia, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law*, COM(2014) 27 final, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/com_2014_27_en.pdf



3. Diretiva que estabelece as normas mínimas sobre direitos, apoio e proteção a vítimas de crime⁶²

No contexto da proteção do direito à não discriminação, deve também ser considerada a **Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade.**

A presente diretiva define os direitos das vítimas no processo penal, tais como o direito à informação, direito à interpretação e tradução, direito de ser ouvido, direito de apoio e proteção, o direito a apoio jurídico, etc. O objetivo da Diretiva é garantir que nos Estados-Membros as vítimas da criminalidade “beneficiem de informação, apoio e proteção adequados e possam participar no processo penal” e que estas vítimas “são reconhecidas e tratadas com respeito, tato e profissionalismo de forma personalizada e não discriminatória”, ao longo de todo o processo.⁶³

As vítimas de crimes devem também ter os seus casos analisados individualmente para que as suas necessidades específicas de proteção possam ser identificadas bem como as medidas a tomar no âmbito do processo penal. Além disso, a Diretiva salienta que, no contexto desta avaliação individual, deve ser dada uma atenção especial a certas categorias de vítimas, incluindo “vítimas de um crime cometido por motivos de preconceito ou discriminação suscetíveis de estar particularmente relacionados com as suas características pessoais”⁶⁴.

Adicionalmente, a Diretiva refere-se à formação geral e especializada dos profissionais que lidam com vítimas (agentes policiais, funcionários do tribunal, juízes e procuradores envolvidos no processo penal, **advogados**, pessoal que presta serviços de apoio e serviços de justiça reparadora, etc. para as vítimas) com vista a tornar estes profissionais conscientes das necessidades específicas das vítimas⁶⁵.

62.- Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=EN%29>

63.- Art 1(1) da Diretiva 2012/29/UE.

64.- Art. 22(3) da Diretiva 2012/29/UE.

65.- Art. 25 da Diretiva 2012/29/UE.

Os Estados-Membros têm de transpor a Diretiva para a legislação nacional até 16 de Novembro de 2015. Os Estados-Membros já tiveram que implementar as obrigações sobre os direitos das vítimas no processo penal nos termos da Decisão Quadro 2001/220/JHA de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal⁶⁶.

A última avaliação da Comissão Europeia sobre a transposição da Decisão Quadro nos Estados-Membros foi realizada em 2009, e reflete a situação até 15 Fevereiro de 2008. Veja o *Relatório da Comissão nos termos do artigo 18º da Decisão Quadro do Conselho de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima no processo penal* em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001F0220:pt:HTML> e o *Documento acompanhante*, fornecendo informações sobre a legislação de transposição da Decisão Quadro, por artigos em cada Estado-membro em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:0476:FIN:EN:PDF>.

A Diretiva 2012/29/UE substitui a Decisão Quadro que demonstrou ser “insuficiente para abordar adequadamente as necessidades das vítimas e garantir que beneficiam de direitos processuais nos Estados-Membros”⁶⁷ e estabelece disposições muito mais abrangentes e detalhadas, com um enfoque particular em vítimas vulneráveis e nas suas necessidades, entre as quais as vítimas de crimes de ódio. Mais especificamente, a Diretiva inclui as normas estabelecidas na Decisão Quadro sobre os direitos de acesso aos serviços de informação, apoio e proteção, bem como os direitos processuais fundamentais no processo penal, mas reforça esses direitos e impõe obrigações mais específicas aos Estados-Membros.⁶⁸

Para mais informação na diferença entre a Decisão Quadro e a Diretiva (os direitos e obrigações reforçadas pela Diretiva e os novos direitos e obrigações impostas instituídos por esta), consulte a página da Comissão Europeia para mais informações em: http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm. A Diretiva protege o direito a compreender e a ser compreendido, o que significa

66.- Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001F0220:pt:HTML>

67.- Ver mais informação na página da Comissão Europeia em http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/index_en.htm

68.- Ver mais informação na página da Comissão Europeia em http://ec.europa.eu/justice/criminal/victims/rights/index_en.htm



que, durante a comunicação entre a vítima e as autoridades competentes, as características pessoais das vítimas, “incluindo qualquer deficiência que pode afetar a capacidade de compreensão ou de ser entendido” deve ser tido em consideração, e que as autoridades devem comunicar de forma adequada a este respeito (por exemplo, utilizando linguagem simples e acessível, por via oral ou escrita). Além disso, as vítimas podem ser acompanhadas por uma pessoa à sua escolha, no seu primeiro contacto com as autoridades em que “devido ao impacto do crime, a vítima precisa de ajuda para entender ou ser entendida”.⁶⁹ O direito à interpretação e tradução para as vítimas que não compreendem a língua do processo é outra importante disposição da diretiva.⁷⁰

A Diretiva descreve medidas gerais/direitos de proteção das vítimas: o direito à proteção de vítimas e os seus familiares contra perseguição, intimidação e retaliação, inclusive contra o risco de danos emocionais ou psicológicos; inclui ainda disposições para proteger a dignidade da pessoa durante os interrogatórios e depoimentos⁷¹, o direito da vítima e os membros da família em evitar o contacto com o agressor a não ser que tal seja exigido por lei (incluindo salas de espera separadas nas instalações judiciais)⁷²; as entrevistas das vítimas sejam realizadas sem demora injustificada e que o seu número reduzido ao mínimo e conduzido apenas quando estritamente necessário; as vítimas podem ser acompanhadas pelo seu representante legal e por uma pessoa da sua escolha, salvo decisão fundamentada em contrário; exames médicos que devem ser realizados apenas quando estritamente necessários⁷³; o direito à proteção da vida privada, nomeadamente no que se refere às características pessoais (tais como pertencente a um grupo vulnerável) com os Estados-Membros a terem de incentivar os meios de comunicação a adotarem medidas de autorregulação.⁷⁴

Um aspeto particularmente importante da Diretiva é a proteção das vítimas, já que é prevista a adoção de medidas legais para evitar a perseguição, a intimidação e a retaliação. A avaliação individual deverá ser realizada em tempo útil e deverá ter em conta o seguinte: as características pessoais da vítima, o tipo e a

69.- Art. 3 da Diretiva 2012/29/UE

70.- Art. 7 da Diretiva 2012/29/UE.

71.- Art. 18 da Diretiva 2012/29/UE.

72.- Art. 19 da Diretiva 2012/29/UE.

73.- Art. 20 da Diretiva 2012/29/UE.

74.- Art. 21 da Diretiva 2012/29/UE.

natureza do crime e as circunstâncias do crime. A Diretiva especifica claramente que no contexto da avaliação individual, deve ser dada particular atenção: “às vítimas de terrorismo, crime organizado, tráfico de seres humanos, violência de género, de exploração ou de crime de ódio e às vítimas com deficiência”. As crianças são consideradas como tendo necessidades específicas de proteção, e podem adicionalmente também ser avaliadas quando são vítimas de crimes graves, como os enumerados acima, a fim de determinar as eventuais medidas de proteção adicionais. A avaliação deve ser feita com o envolvimento próximo da vítima, tendo em conta os seus desejos, incluindo o desejo de não beneficiar de medidas especiais.⁷⁵

Uma vez identificado que a vítima tem necessidades específicas de proteção, este/a tem o direito de beneficiar de procedimentos específicos de medidas de proteção. A Diretiva enumera um conjunto de tais medidas que devem ser disponibilizadas:

- Serem inquiridas em instalações concebidas ou adaptadas para o efeito, por profissionais qualificados, pela mesma pessoa, salvo se tal for contrário à boa administração da justiça;
- As vítimas de violência sexual, violência baseada no género ou violência doméstica, devem ser inquiridas por uma pessoa do mesmo sexo que a vítima, se esta assim o desejar, salvo se forem realizadas por um procurador ou por um juiz, desde que a tramitação do processo penal não seja prejudicada;
- Para evitar o contacto visual entre as vítimas e os autores do crime (para o propósito desta Diretiva isto também significa a pessoa acusada que ainda não foi a julgamento), nomeadamente durante os depoimentos, mediante o recurso a meios adequados, como tecnologias de comunicação;
- A vítima seja ouvida na sala de audiências sem nela estar presente, nomeadamente através do recurso a tecnologias de comunicação;
- Evitar inquirições desnecessárias sobre a vida privada da vítima não relacionadas com o crime;
- Beneficiar de medidas que permitam a realização de audiências à porta fechada.⁷⁶

75.- Art. 22 e Art. 23 da Diretiva 2012/29/UE.

76.- Art. 23 da Diretiva 2012/29/UE.



A Diretiva inclui especialmente na definição da vítima os familiares de uma pessoa cuja morte tenha sido causada por um crime e que tenham sofrido dano em consequência da morte dessa pessoa. Familiares são definidos como “o cônjuge, a pessoa que vive com a vítima numa relação íntima de compromisso, num agregado familiar comum e numa base estável e permanente, os familiares em linha direta, os irmãos e as pessoas a cargo da vítima”.⁷⁷ Cabe aos Estados-Membros estabelecerem procedimentos para limitar o número de familiares que podem beneficiar e os que têm prioridade no que se refere ao exercício dos direitos previstos nesta Diretiva.⁷⁸

Todas as disposições da Diretiva 2012/29/EC acima descritas são extremamente relevantes para as comunidades ciganas vítimas de crimes de ódio, particularmente no que diz respeito às medidas de proteção durante o processo. Para além disso, a referência específica a advogados enquanto um dos grupos profissionais selecionados para receberem formação de forma a aumentar a sua consciencialização sobre as necessidades das vítimas representa um claro reconhecimento da importância destes aspetos e o papel essencial que os juristas/advogados desempenham nos procedimentos e no apoio aos seus clientes que enfrentam a justiça.

II Anti discriminação no Conselho da Europa

1. Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais

No que respeita ao Conselho da Europa, o Artigo 14.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH» ou «Convenção») proíbe a discriminação em qualquer base, (tais como sexo, raça, cor, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição) em conjunto com os direitos e liberdades protegidos pela Convenção.⁷⁹ Para além do facto do direito a não ser discriminado não ser

77.- Art. 1 (a) (iii) da Diretiva 2012/29/UE.

78.- Art. 2 da Diretiva 2012/29/UE.

79.- Art. 14 do ECRI: “O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor,

um direito por si só, o artigo 14º foi inicialmente visto como aplicável quando reforçado pelos outros direitos previstos nos artigos da CEDH⁸⁰. Esta limitação foi ultrapassada pelo Conselho da Europa, com a adoção do Protocolo 12, que proíbe a discriminação no exercício não apenas dos direitos previstos na CEDH, mas, em geral, de todos os direitos previstos em lei.⁸¹ No entanto, o Protocolo só é vinculativo para os Estados-Membros do Conselho da Europa que o ratificaram.⁸² A lista dos Estados-Membros que ratificaram o Protocolo 12 pode ser encontrada na página web do Conselho da Europa em: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=177&CM=7&DF=18/03/2014&CL=ENG>

Ao ratificar a **Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais** e os seus Protocolos, as partes contratantes assumem a obrigação de “garantir a qualquer pessoa dependente da sua jurisdição os direitos e liberdades definidos” na Convenção.⁸³ No entanto, a Convenção não impede os Estados contratantes de proporcionar uma proteção mais abrangente nos seus sistemas jurídicos nacionais, nem impõe regras uniformes aplicáveis aos Estados contratantes.⁸⁴

língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação.”

80.- Direito à vida (Art. 2), Proibição da tortura (Art. 3), Proibição da escravatura e do trabalho forçado (Art. 4), Direito à liberdade e à segurança (Art. 5), Direito a um processo equitativo (Art. 6), Princípio da legalidade (Art. 7), Direito ao respeito pela vida privada e familiar (Art. 8), Liberdade de pensamento, de consciência e de religião (Art. 9), Liberdade de expressão (Art. 10), Liberdade de reunião e de associação (Art. 11), Direito ao casamento (Art. 12), Direito a um recurso efetivo (Art. 13).

81.- Art. 1.1 do Protocolo 12 “O gozo de todo e qualquer direito previsto na lei deve ser garantido sem discriminação alguma em razão, nomeadamente, do sexo, raça, cor, língua, religião, convicções políticas ou outras, origem nacional ou social, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento ou outra situação.”

82.- Conselho da Europa, (2009) *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers*, p. 28, available at <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>

83.- Art. 1 da CEDH.

84.- Conselho da Europa, (2009) *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers*, p. 14, disponível em <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20>



O papel do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (aqui designado por ‘TEDH’ ou ‘o Tribunal’) é assegurar que os Estados contratantes cumpram com as suas obrigações assumidas ao abrigo da Convenção e dos Protocolos que ratificaram. As queixas podem ser apresentadas ao Tribunal apenas contra Estados contratantes que, alegadamente, violaram os direitos humanos reconhecidos na Convenção e, como regra geral, somente depois de esgotados todos os recursos internos. Para mais informações consulte o Guia Prático do TEDH sobre Critérios de admissibilidade (2011), disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf.

Interpretação do Artigo 14 pelo TEDH

O Art. 14 diz o seguinte:

“O gozo dos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção deve ser assegurado sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação.” A enumeração dos motivos constantes no Artigo 14 não é exaustiva, resultante da utilização da expressão “em razão, nomeadamente”. Desde a elaboração da Convenção, o Tribunal também decidiu em outras áreas tais como deficiência ou orientação sexual.⁸⁵

Segundo o Tribunal, no caso *Timishev v Rússia* “etnia e raça são conceitos relacionados e sobrepostos. Considerando que a noção de raça está enraizada na ideia de classificação biológica dos seres humanos em subespécies de acordo com características morfológicas, como a cor da pele ou as características faciais, a etnia tem a sua origem na ideia de grupos sociais marcados por nacionalidade comum, filiação tribal, a fé religiosa, linguagem comum, ou origens culturais e tradicionais” (*Timishev v Rússia*, App. Nos. 55762/00 e 55974/00, data de julgamento 13 de dezembro de 2005, nº 55).⁸⁶

No caso de *DH v. the Czech Republic*, o Tribunal também nota que as situações em que um Estado trata os diferentes grupos de forma diferente, a fim de corrigir as “desigualdades reais” entre eles (como as comunidades ciganas em

[for%20lawyers%20EN.pdf](#)

85.- *Ibid.*, p 28.

86.- *Ibid.*, p 28.

relação a outros grupos), não representa discriminação. No entanto, refere que, em determinadas circunstâncias, a falha no tratamento de diferentes grupos de forma diferente pode resultar em discriminação. O Tribunal declarou também que uma política geral ou medida, mesmo que não se destine a um grupo específico, mas tem “efeitos desproporcionalmente prejudiciais” sobre esse grupo, pode ser considerada discriminatória. (Consulte *DH v. The Czech Republic, Application No. 57325/00, Judgment date 13 November 2007, paragraph 175*)⁸⁷

2. Carta Social Europeia

A Carta Social Europeia é outra Convenção do Conselho da Europa, que foi revista e ampliada em 1996. Esta convenção inclui uma série de direitos que são de particular importância para as comunidades ciganas, uma vez que abordam: a habitação, a saúde, a educação, o emprego, a proteção social e legal e a livre circulação de pessoas. No entanto, permite que os estados não estejam vinculados por todos os seus artigos, mas apenas por uma seleção de artigos de acordo com as regras estabelecidas pela Carta, que também estabeleceu um número mínimo para ser ratificada. A Carta inclui uma cláusula de não discriminação com o seguinte teor: “O gozo dos direitos reconhecidos na presente Carta deve ser assegurado sem qualquer distinção baseada, nomeadamente, na raça, na cor, no sexo, na língua, na religião, nas opiniões políticas, ou em quaisquer outras opiniões, na ascendência nacional ou na origem social, na saúde, na pertença a uma minoria nacional, no nascimento ou em qualquer outra situação.”⁸⁸

A Carta tem também um Protocolo Adicional de 1995 prevendo um Sistema de reclamações coletivas⁸⁹, (Protocolo Adicional à Carta Social Europeia prevendo um Sistema de Reclamações Coletivas). Segundo este Protocolo, as organizações internacionais de empregadores e de sindicatos que já desempenham um certo papel no seio do mecanismo da Carta, outras organizações não-governamentais dotadas de um estatuto consultivo junto do Conselho da Europa e inscritas na lista elaborada para este efeito pelo Comité Governamental, organizações nacionais representativas de empregadores e de sindicatos sujeitas à jurisdição da Parte

87.- *Ibid.*, p 28.

88.- Para o texto da Carta e status das ratificações, consulte: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=163&CM=8&CL=ENG>.

89.- Para o texto do Protocolo e status das ratificações, consulte: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=158&CM=8&CL=ENG>.



Contratante posta em causa pela reclamação ou outras ONGs nacionais com competências num domínio específico, no reconhecimento deste direito para a ONG em particular, pelo Estado em questão, podem apresentar denúncias de má aplicação da Carta. A aplicação é revista pelo Comité Europeu dos Direitos Sociais, que, em seguida, adota uma decisão.

Embora a decisão não seja vinculativa para o Estado em causa, tais casos podem aumentar uma atenção importante do público sobre a questão da preocupação. O European Roma Rights Centre utilizou com sucesso este mecanismo em nome das comunidades ciganas contra a Bulgária, a França, a Grécia, a Itália e Portugal, estando a maioria dos casos relacionados com o direito a uma habitação condigna.⁹⁰

III Jurisprudência relevante em matéria de não-discriminação das comunidades ciganas

1. Tribunal da Justiça da União Europeia (TJUE)

O TJUE ainda não proferiu qualquer decisão em casos centrados especificamente nas comunidades ciganas⁹¹. De acordo com a Comissão Europeia, “os problemas específicos das comunidades ciganas raramente derivam diretamente da legislação, mas resultam geralmente da forma como a legislação pertinente é aplicada.”⁹²

O TJUE tem-se pronunciado principalmente sobre casos relativos à discriminação em razão da idade. Em razão da origem racial ou étnica, deficiência ou orientação sexual, apenas lidou com um número limitado de questões, tais como: a proibição

90.- European Roma Rights Centre apresentação dos casos no âmbito da Carta Social Europeia, disponível aqui: <http://www.errc.org/strategic-litigation-european-social-charter>.

91.- Comissão Europeia, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), COM(2014) 2 final, 17.01.2014, p. 13, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

92.- *Ibid.*, p. 12.

de anúncio geral do empregador discriminar (caso *Firma Feryn*⁹³), a definição de deficiência (caso *Chacón Navas* e caso *conjuntos de Ring e Skouboe Werge*⁹⁴), ou a exclusão de parceiros do mesmo sexo de benefícios relacionados com o trabalho reservados para casais heterossexuais (casos *Maruko* e *Römer*⁹⁵)⁹⁶.

No contexto de discriminação racial ou étnica, deve ser feita menção do caso de *Firma Feryn*⁹⁷. Neste caso, o Tribunal interpretou os artigos seguintes da Diretiva 2000/43/CE: art. 2 (2) - discriminação direta, art. 8 (1) - ónus da prova e art. 15 - sanções.

O Organismo da Igualdade belga (*Centro de Igualdade de Oportunidades e Combate ao Racismo*) entrou com uma ação judicial perante os tribunais nacionais contra a *Firma Feryn*, cujo diretor declarou publicamente que a empresa não queria empregar imigrantes. A primeira instância extinguiu o processo, alegando que não havia nenhuma vítima de discriminação identificada. O tribunal de recurso colocou perguntas sobre os artigos acima mencionados ao Tribunal de Justiça para um reenvio prejudicial.

O Tribunal declarou que não há necessidade de identificar a vítima, a fim de determinar a existência de discriminação⁹⁸. Além disso, as associações com um interesse legítimo em assegurar o cumprimento das disposições da diretiva e os organismos para a igualdade, se previsto pela legislação nacional, podem tomar medidas legais ou administrativas, sem serem mandatados por um

93.- Caso C-54/07, *Firma Feryn NV*, Julgamento de 10 de Julho 2008 .

94.- Caso C-13/05, *Chacón Navas*, Julgamento de 11 Julho 2006 e Casos Conjuntos C-335/11 e C-337/11, *Ring and Skouboe Werge*, Julgamento de 11 Abril 2013.

95.- Casos C-267/06 *Tadao Maruko*, Julgamento de 1 Abril 2008 e C-147/08 *Jürgen Römer*, Julgamento de 10 Maio 2011.

96.- Comissão Europeia, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council , Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive')*, COM(2014) 2 final, 17.01.2014, p. 8, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_2014_2_en.pdf

97.- Caso C-54/07, *Firma Feryn NV*, Julgamento de 10 de Julho 2008

98.- Caso C-54/07, *Firma Feryn NV*, Julgamento de 10 de Julho 2008 , paragrafo 25



queixoso específico e também se o queixoso não for identificável.⁹⁹ Segundo o Tribunal, o facto de que o empregador declarou publicamente que não queria recrutar pessoas de determinada origem étnica ou racial, cria um impedimento para essas pessoas acederem ao mercado de trabalho, aumentando assim a discriminação direta.¹⁰⁰

Quanto à inversão do ónus da prova, na aceção do artigo 8 ° (1), o Tribunal constatou que a existência de uma política de contratação discriminatória poderia ser presumida a partir da declaração feita pelo empregador de não contratar pessoas de determinada origem étnica ou racial. Assim, o ónus de provar que ele não tem essa prática de recrutamento e que não existe discriminação em razão da origem racial e étnica cabe ao empregador¹⁰¹.

Quanto à sanção para a discriminação em causa, o tribunal decidiu que, de acordo com art. 15 da diretiva, mesmo que não haja nenhuma vítima identificada, a sanção deve ser eficaz, proporcional e dissuasiva. Segundo o Tribunal, se for o caso, as sanções podem assumir as seguintes formas: encontrar discriminação por parte do tribunal ou da autoridade administrativa competente, em conjunto com um nível adequado de publicidade, cujo custo deve ser suportado pelo réu, ou uma notificação ordenando o empregador para cessar a prática discriminatória ou multa, ou concessão de indemnizações ao organismo que apresentou o processo.¹⁰²

Para mais informação sobre o **TJUE e da jurisprudência nacional** consulte as publicações da Comissão Europeia *Annexes to the Joint Report on the application of the Racial Equality Directive (2000/43/EC) and the Employment Equality Directive (2000/78/EC), Annex II Summary of case-law*, pp. 12-35, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd_2014_5_en.pdf

2. Tribunal Europeu dos Direitos do Humanos (TEDH)

Há inúmeros casos na jurisprudência do TEDH relativamente às comunidades ciganas. O TEDH compilou uma folha de dados informativa – factsheet - que re-

99.- Caso C-54/07, Firma Feryn NV Julgamento de 10 de Julho 2008, paragrafo 27

100.- Caso C-54/07, Firma Feryn NV, Julgamento de 10 de Julho, paragrafo 25

101.- Caso C-54/07, Firma Feryn NV, Julgamento de 10 de Julho, paragrafo 29-34

102.- Caso C-54/07, Firma Feryn NV, Julgamento 10 de Julho 2008, paragrafo 38-39.

comendamos a consulta em: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_ENG.pdf. Dependendo do tipo de violações de direitos em cada caso, a factsheet do Tribunal enumera uma série de questões sobre as quais se pronunciou em relação às comunidades ciganas, incluindo: a obrigação das comunidades ciganas/travellers deixarem o local onde estavam acampados; ataques contra aldeias de comunidades ciganas e a destruição de propriedade; investigações policiais racialmente enviesadas; esterilizações forçadas de mulheres de etnia cigana; segregação nas escolas, etc.

Para interpretações relevantes, recomendamos que consultem todos os casos que abordam a questão da discriminação e que se encontram resumidos nas factsheets compiladas pelo TEDH, disponíveis em: http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c=#n1347890855564_pointer. Para informação mais focalizada em relação à minoria étnica cigana e ao TEDH consulte a publicação do Conselho da Europa intitulada: *Ensuring Access to Rights for Roma and Travellers, The Role of the European Court of Human Rights, A handbook for lawyers defending Roma and Travellers* (2009), disponível em: <http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/Source/documents/Ensuring%20access%20rights%20for%20Roma%20and%20Travellers%20-%20Handbook%20for%20lawyers%20EN.pdf>.

3. Jurisprudência relevante dos Tribunais nacionais

A seguir apresenta-se um caso em que, ao mesmo tempo que ocorre a nível nacional, tem também um significado na UE de hoje, onde as comunidades ciganas parecem, também, não ser bem-vindas em muitas democracias ocidentais.

No caso italiano de XY, Associazione 21 luglio, ASGI - Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione e a Open Society Justice Initiative v. Gabinete do Primeiro-ministro, a Prefeitura de Roma e o Ministério da Administração Interna, o queixoso XY, um cidadão italiano de etnia cigana foi levado para o Departamento de Imigração da Sede da Polícia de Roma para ser identificado através de impressões digitais e fotografia, apesar de ter em sua posse um cartão de cidadão válido. A ação ocorreu no contexto do desmantelamento de um acampamento onde as comunidades nómadas (principalmente de etnia cigana) viviam, com base numa ordem emitida pelo Gabinete do Primeiro-Ministro (Despacho n.º 3676 de 30 de Maio de 2008) sobre a monitorização de acampamentos de comunidades nómadas no território de Lácio e identificação e levantamento de todas as pessoas, incluindo menores de idade e famílias “através de impressões



digitais e fotografias nas instalações da polícia”, independentemente de estarem autorizados a permanecer ou não. O objetivo destas atividades administrativas era ultrapassar a “situação de emergência” que surgiu devido à retirada de “muitos cidadãos não comunitários, com ou sem autorização de residência ou nómadas” do território de Lácio.¹⁰³

Na sua decisão¹⁰⁴, o Tribunal de Roma notou que mesmo que as atividades de identificação não fossem “especificamente dirigidas a discriminar a comunidade cigana”, foram “abordados na prática, especialmente para os membros dessa comunidade e essa conotação foi, sem dúvida, visível do exterior”, criando assim um ambiente hostil, uma vez que o público em geral associou a etnia cigana das pessoas que vivem no acampamento com a “situação de perturbação social”, que essas atividades tencionavam remediar. O Tribunal considerou ainda que o método de identificação, ou seja, impressões digitais e fotografia dos indivíduos titulares de cartões de identificação válidos “era contra a lei, invasivo da liberdade pessoal e não justificado por quaisquer necessidades específicas”, violando a dignidade do queixoso.

103.- Ordem No. 49444/2012 do Tribunal de Roma, Segunda Divisão Civil, ponto 3.1, disponível em: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic-salkanovic-ruling-eng-20130524.pdf>. Ver também European Roma Rights Center, Factsheet sobre the State of Emergency: Italy's Disastrous Policies for Roma, disponível em: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=4114> .

104.- Ordem No. 49444/2012 of the Court of Rome, Segunda Divisão Civil, disponível em: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/domestic-salkanovic-ruling-eng-20130524.pdf>

D. Boas Práticas

D.H. e outros vs. República Checa

Este foi um caso importante que foi ganho perante a Grande Câmara do TEDH em 2007 contra a República Checa, em relação à segregação nas escolas. O Tribunal, com base num caso da cidade de Ostrava, decidiu que a segregação escolar de alunos de etnia cigana em escolas especiais (para crianças com deficiência intelectual) é uma violação do art. 14 da Convenção (o direito de não ser discriminado) em conjunto com o art. 2 do Protocolo 1 (garantir o direito à educação) da Convenção.

Para além de outros precedentes legais importantes na área da discriminação que este caso estabelece (designadamente a não obrigatoriedade de existência de intenção para que ocorra discriminação, isto é, na prática segregação é considerada discriminação), o caso também é interessante do ponto de vista da construção da prova para este caso e a utilização de argumentos específicos perante o TEDH, razão pela qual foi incluído na seção de boas práticas deste guia.

O European Roma Rights Centre, que apoiou o caso, ajudou na produção da prova. Conduziu e realizou uma pesquisa em Ostrava relacionada com o caso e apresentou as suas conclusões no tribunal, mostrando que: mais de metade da população infantil frequentava escolas especiais, e mais de metade da população das escolas (especiais) corretivas era de etnia cigana ou que qualquer criança de etnia cigana aleatoriamente escolhida tem 27 vezes mais probabilidade de ser colocada numa escola para crianças com dificuldades de aprendizagem do que uma criança não-cigana em situação semelhante.¹⁰⁵

105.- ERRC (2008) *Ostrava case: D.H and others vs the Czech Republic*, disponível em: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>



Adicionalmente, oito ONGs que intervêm no domínio da defesa dos direitos humanos (incluindo a Interights, a Minority Rights Group e a Human Rights Watch) submeteram as intervenções da terceira parte (amicus curiae) no caso,¹⁰⁶ o que mostrou ao Tribunal a importância do caso, não apenas para a situação particular em Ostrava, mas para a comunidade internacional de direitos humanos em geral.

Infelizmente, apesar da decisão favorável e as alterações legislativas introduzidas antes mesmo da decisão final ser conhecida, a implementação da decisão, permanece, ainda, ineficaz¹⁰⁷. O caso mostra também que, quando se trata de discriminação, ganhar casos, não é suficiente para provocar uma mudança efetiva. É necessário muito trabalho posterior para impor tais decisões e mudar atitudes em relação às comunidades ciganas.¹⁰⁸

106.- ERRC (2008) *Ostrava case: D.H and others vs the Czech Republic*, disponível em: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>

107.- Stanislav Daniel (2012), "*The Legacy of D.H. and others: Four Years After*" in Roma Rights 2011: Funding Roma Rights: Challenges and Prospects, ERRC, available at: <http://www.errc.org/roma-rights-journal/roma-rights-2011-funding-roma-rights-challenges-and-prospects/4062/5>

108.- Uma extensa abordagem do caso, de uma litigância estratégica pode ser encontrada em Goldston, James A and Adjami Mirna (2008) , *Preliminary Draft, Subject to revision, Preparado para World Justice Forum, Vienna, July 2-5, 2008*, pp. 33-42, retirado de: http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043559_large.pdf.

Organizações sem-fins lucrativos que prestam apoio jurídico *pro bono* – “Clínicas jurídicas”

Através destas organizações, estudantes de direito, sob a orientação de professores de direito ou advogados, prestam apoio jurídico a clientes em situação de pobreza e vulnerabilidade, tendo assim um contacto direto com os problemas que estas comunidades enfrentam, ganhando experiência direta e conhecimento num espírito de justiça social e serviço em prol da comunidade. A Open Society Institute introduziu e apoiou este conceito (oriundo dos Estados Unidos) em países da Europa Central e de Leste em 1997, e continuou a promover este tipo de estruturas em todo o mundo como parte do um programa de Apoio Jurídico e Empowerment das Comunidades, desde 2002.¹⁰⁹ Apesar dos progressos nos últimos anos¹¹⁰ e, das ajudas financeiras serem reduzidas, a UE parece muito aquém do seu potencial em termos de criação de “clínicas jurídicas”¹¹¹ e, assim, usar os seus recursos para fornecer um serviço jurídico extremamente necessário e de particular importância para as pessoas em situação de maior vulnerabilidade, incluindo as comunidades ciganas.

109.- Open Society Justice Initiative (2009) Legal clinics. Serving people, improving justice, p. 1, available at: http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/legalclinics_20090101.pdf

110.- Marguerite Angelari (2013), Raising the Bar for Legal Education in Western Europe, disponível em: <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/raising-bar-legal-education-western-europe>

111.- Ver o exemplo de um pequeno numero de membros e afiliados na Europa de Leste disponível em: <http://encle.org/>.



Paralegais¹¹²- Assistentes jurídicos/Juristas

O papel dos assistentes jurídicos/juristas é apoiar comunidades vulneráveis e excluídas que não têm acesso a serviços jurídicos e/ou não os podem pagar para resolverem problemas na justiça. As comunidades ciganas enquadram-se nesta categoria. Os Assistentes jurídicos são pessoas formadas a nível legal mas que não são licenciadas para exercer advocacia. São também formados em técnicas alternativas de resolução de litígios. Trabalham normalmente na comunidade onde residem. A Open Society tem vindo a desenvolver e a apoiar estes programas em vários países do mundo, incluindo a Europa, e em muitos casos relacionados com as comunidades ciganas.¹¹³ Os Assistentes jurídicos/Juristas têm um enorme potencial para defender os direitos das comunidades ciganas, contribuindo também para o empowerment a nível legal destas comunidades. Fazem parte de um quadro de trabalho de acesso à justiça e aos direitos humanos. O papel destes programas de apoio jurídico é descrito pela Open Society da seguinte forma:

- “Trabalhar para atender as necessidades não satisfeitas das populações vulneráveis;
- Reconhecer e tentar resolver ilegalidades que refletem injustiças generalizadas ou de violações dos direitos humanos;
- Reforçar as capacidades das comunidades e membros da comunidade para entender e agir sobre os seus direitos;
- Promover a advocacia no seio das comunidades, tomando ao mesmo tempo a liderança na política e na reforma legal, se necessário”.¹¹⁴

112.- Nota de tradutor: Pessoa que faz o trabalho administrativo para um advogado, e está sob a supervisão direta do advogado. Assistentes jurídicos que devem ter a capacidade de documentar e apresentar as suas conclusões e pareceres aos seus advogados de supervisão. Têm de compreender a terminologia jurídica, ter competências de investigação e serem capazes de fazer pesquisas jurídicas, utilizando o computador e a internet.

113.- Sebastian Kohn, (2013) For Roma, justice is sometimes the best medicine, 12.11.2013, Open Society Foundations disponível em: <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/roma-justice-sometimes-best-medicine>

114.- Open Society Justice Initiative (2010) Community-based paralegals. A practitioner's guide, disponível em: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/paralegal-guide-20101208.pdf>.

Glossário

Discriminação

Formas de discriminação em razão da raça ou origem étnica são definidas no Artigo 2 da Diretiva 2000/43/EC:

1. “[D]iscriminação direta – ocorre sempre que uma pessoa seja objeto de um tratamento menos favorável do que aquele que é, tenha sido ou possa vir a ser dado a outra pessoa em situação comparável em razão da raça ou origem étnica”;
2. “[D]iscriminação indireta - ocorre sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutra seja suscetível de colocar numa situação de desvantagem pessoas com uma determinada religião ou convicções, com uma determinada deficiência, pessoas de uma determinada classe etária ou pessoas com uma determinada orientação sexual, comparativamente com outras pessoas, a não ser que essa disposição, critério ou prática sejam objetivamente justificados por um objetivo legítimo e que os meios utilizados para o alcançar sejam adequados e necessários”;
3. “O assédio é considerado discriminação [...] sempre que ocorrer um comportamento indesejado relacionado com um dos motivos referidos no artigo 1º, com o objetivo ou o efeito de violar a dignidade de uma pessoa e de criar um ambiente de trabalho intimidativo, hostil, degradante, humilhante ou estabilizador”;
4. “Instrução no sentido de discriminar pessoas por um dos motivos de raça ou origem étnica deve ser considerada discriminação [...]”

Vitimização

Situações em que indivíduos sofrem “tratamentos desfavoráveis ou consequências desfavoráveis que surjam em reação a uma queixa ou a uma ação destinada a exigir o cumprimento do princípio da igualdade de tratamento.” (Como referido



no Art. 9 da Diretiva 2000/43/EC e no Art. 11 da Diretiva 2000/78/EC). Nota: as Diretivas não consideram a vitimização como uma forma de discriminação, mas encorajam os Estados-Membros a tomar medidas para proteger os indivíduos da vitimização. Porém, em muitas jurisdições, a vitimização é considerada uma forma de discriminação).

Crime de ódio

Crimes motivados pela intolerância relativamente a certos grupos. Estes consistem em dois elementos: o ato tem que ser considerado um crime no Código Penal e o crime tem que ser cometido com uma motivação baseada no preconceito. Motivação preconceituosa significa que o agressor escolheu o alvo do crime com base em alguma característica protegida. O alvo pode ser uma pessoa, pessoas ou propriedade associadas a um grupo que partilha uma característica protegida. A característica protegida é um núcleo fundamental ou característica compartilhada por um grupo, como a “raça”, religião, etnia, língua ou orientação sexual, etc... (esta definição foi retirada do OSCE/ODIHR 2012 booklet Understanding Hate Crimes que pode ser consultado em: <http://www.osce.org/odihr/104168?download=true>).

Discurso de ódio

Todas as formas de expressão que espalham, incitam, promovem ou justificam o ódio racial, a xenofobia, o antisemitismo e outras formas de ódio baseados na intolerância, incluindo: intolerância expressa pelo nacionalismo agressivo e etnocentrismo, discriminação e hostilidade contra as minorias, migrantes e pessoas de origem imigrante. (Esta definição aparece no Conselho da Europa, Apêndice do Comité de Ministros à Recomendação No. R (97) 20)



Com o financiamento do Programa
«Direitos fundamentais e cidadania» da União Europeia
Número e Código do Projeto: JUST/2012/FRAC/AG/2848