

1.4. Ambiti di intervento e competenze trasversali

Gli *equality bodies* intervengono nelle principali aree della vita sociale – lavoro, salute, alloggio, istruzione – per promuovere il principio della parità di trattamento

Con questo obiettivo, contrastano le discriminazioni e, molto spesso, non solo quelle legate alla razza e origine etnica delle vittime dei comportamenti discriminatori.

Oggi, infatti, nella normativa contro le discriminazioni e, di conseguenza, nell'attività degli organismi preposti a garantirne l'attuazione, si tende ad integrare i vari livelli di discriminazione (genere, razza, etnia, religione, orientamento sessuale, disabilità, etc.)¹³ .

Un approccio trasversale è considerato vantaggioso in quanto non solo assicura una coerenza ordinamentale ma rende, al contempo, chiara e uniforme la tutela dei diritti fondamentali, eliminando ogni gerarchia nella scala delle discriminazioni.

L'istituzione irlandese, che ha un approccio totalmente integrato, gestisce nove tipi di discriminazione. Il principale obiettivo perseguito da questo tipo di organizzazione è quello di facilitare lo scambio delle informazioni e di uniformare le strategie di contrasto intraprese. Altre istituzioni, invece, hanno modificato la loro struttura interna per facilitare la circolazione delle conoscenze. La *Dutch Equal Treatment Commission*, ad esempio, era originariamente divisa in tre camere. La prima operava nel contrasto alla discriminazione per genere, la seconda si occupava di discriminazione legata alla razza e alla nazionalità, mentre la terza interveniva sugli altri tipi di discriminazione (religione,

¹³ La tendenza di molti Stati membri di attribuire agli *equality bodies* una competenza trasversale su più fattori di discriminazione emerge anche nel Rapporto Annuale 2006 - *Equality and non discrimination* – curato dalla Commissione europea.

orientamento sessuale, credo personale). Successivamente si è deciso che i nove commissari e i tredici consulenti giuridici lavorassero su tutti i casi. Questa nuova organizzazione ha migliorato nel tempo la flessibilità della struttura, facilitando la gestione complessiva di tutti i casi di discriminazione.

L'esperienza europea ha dimostrato, pertanto, che le potenziali debolezze di un approccio trasversale, come la mancanza di specializzazione e l'implementazione del carico lavorativo, hanno minor rilievo rispetto ai benefici derivanti dalla combinazione delle competenze e dall'applicazione delle conoscenze in tutti i diversi ambiti di discriminazione.

1.5. Compiti e poteri

L'ampia tipologia di competenze attribuite agli *equality bodies* è conseguenza di una interpretazione estensiva, da parte dei singoli Stati membri, dell'articolo 13 della direttiva.

Il compito di "*assistenza alle vittime*" – cui si fa riferimento, in modo essenziale, nel secondo comma - ha dato vita a molteplici attività: quali ricevere ed esaminare le denunce di discriminazione razziale, fornire informazioni alle vittime sui meccanismi di tutela da attivare, offrire loro un supporto (psicologico e legale), compiere accertamenti, svolgere attività di conciliazione.

La maggior parte degli organismi – come quello belga, danese, francese- offre informazioni a quanti lo richiedono, raccoglie le testimonianze delle vittime e procede

alle relative indagini. Ma mentre alcuni degli enti esaminati si limitano a svolgere accertamenti, altri – come si vedrà - hanno poteri di indagine più incisivi.

Nel recepire l'invito - contenuto nella direttiva - a svolgere "*inchieste indipendenti*", gli *equality bodies* hanno avviato una proficua e costante attività di studio e di ricerca. La redazione di rapporti contenenti una documentazione dettagliata sulla materia rappresenta, infatti, un'ulteriore attività svolta dagli organismi preposti alla parità di trattamento. Il pregio di questi studi non sta solo nel mettere in luce nuovi casi di discriminazione, ma anche nel suggerire e diffondere buone prassi o nell'evidenziare lacune legislative.

Di notevole importanza, inoltre, l'attività di monitoraggio che i centri antidiscriminazione compiono per verificare l'effettiva applicazione del principio della parità di trattamento e l'efficacia nel tempo dei meccanismi di tutela. I risultati, da cui possono emergere vuoti normativi o disfunzioni del sistema, sono poi trasmessi – sotto forma di "*relazioni indipendenti*", come vuole la direttiva comunitaria – al Governo e al Parlamento per orientarne, in qualche modo, le politiche contro le discriminazioni.

Gli *equality bodies* acquistano così un ruolo attivo nel processo politico.

Qualche volta questo ruolo è più forte e incisivo investendo una fase delicata, quella di preparazione delle leggi, nel corso della quale queste autorità hanno il diritto di essere consultate e di commentare le bozze dei provvedimenti.

Ad esempio, l'ente irlandese (*EA*), la commissione britannica (*CRE*), la commissione portoghese esprimono pareri sulla legislazione vigente e sulle iniziative legislative, mentre

l'autorità belga (*CECLR*) può essere consultata dalla Conferenza interministeriale per la politica sull'immigrazione e fornire un supporto per le azioni politiche anche a livello europeo.¹⁴

Le autorità che non risultano direttamente coinvolte nel processo politico trovano modalità alternative per influenzarlo. Significativa in tal senso l'esperienza della Danimarca in cui il Centro per le Consultazioni e la Documentazione sulla Discriminazione Razziale (*DRC-DK*) – attualmente, non più operativo – presentò otto casi di discriminazione al Comitato per le Nazioni Unite competente. Il Comitato intervenne per ben due delle questioni sottoposte e la normativa danese fu di conseguenza modificata.

Dall'esame delle attività degli organismi preposti alla parità di trattamento emerge che gli stessi non solo possono condizionare i programmi politici ma anche sensibilizzare ambiti diversi: il mondo del lavoro, della scuola e, in genere, l'opinione pubblica, avvicinandoli a tematiche delicate, quali le differenze culturali o le discriminazioni razziali.

Per questo motivo gli *equality bodies* avviano campagne mirate di sensibilizzazione e comunicazione, organizzano corsi di formazione¹⁵ oppure formulano “raccomandazioni” –

¹⁴ Molto attivo, in questo senso, è anche il ruolo ricoperto dall'autorità operativa in Estonia – *Chancellor of Justice* – che in dieci anni di attività ha presentato al Parlamento quattrocento proposte di modifica normativa (di cui la maggior parte è stata presa in considerazione) e inoltrato alla Suprema Corte diciotto richieste di abrogazione di norme ritenute incostituzionali (di cui ben sedici risultano accolte). Qualche volta, invece, le istituzioni in questione incidono sull'interpretazione delle norme. E' il caso dell'autorità ungherese che può presentare mozioni alla Corte Costituzionale affinché venga verificata la legittimità costituzionale di una legge.

come prevede testualmente l'ultimo punto dell'articolo 13 – volte a diffondere buone prassi¹⁶.

2. Un tentativo di classificazione: le diverse tipologie di organismo

I poteri attribuiti agli organismi preposti alla parità di trattamento riflettono i confini e i limiti delle legislazioni degli Stati membri in cui sono inseriti.

Così, se alcune autorità risultano titolari di poteri limitati altre risultano dotate di ampie competenze.

Il ruolo dalle medesime ricoperto in relazione alle vittime della discriminazione è l'aspetto della loro attività in cui è più facilmente percepibile la diversa incisività dei loro poteri. L'esame comparato qui svolto può essere, pertanto, arricchito, in questa sede, da un tentativo di classificazione degli *equality bodies*, in relazione alla diversa intensità dei loro poteri in merito al compito di assistenza alle vittime.

Come si vedrà nei paragrafi successivi, tutte le organizzazioni in questione svolgono attività informativa e la maggior parte di esse fornisce pareri anche circa le azioni legali da intraprendere, compie accertamenti e può proporre soluzioni consensuali. Solo alcune

¹⁵ Il *CECLR*, ad esempio, grazie ad una esperienza decennale, si distingue per essere una delle più esperte organizzazioni nel settore della formazione. L'attività formativa svolta dall'autorità belga è personalizzata in funzione dei destinatari e attenta a risolvere i problemi pratici che i medesimi incontrano nel loro lavoro quotidiano.

¹⁶ Indicative quelle predisposte dall'Ente per l'Uguaglianza irlandese (*EIA*) sull'attività imprenditoriale, con le quali vengono forniti esempi di comportamenti corretti in diversi ambiti, dall'assunzione del lavoratore alla sua progressione in carriera.

delle istituzioni esaminate, però, possono condurre indagini formali e promuovere azioni giudiziarie e solo pochissime agiscono come organi paragiurisdizionali, capaci di assumere decisioni finali in merito alle denunce di discriminazione ricevute.

2.1. Tipologia base: l'attività di informazione

Tutte le istituzioni garanti della parità di trattamento forniscono informazioni sulla normativa di settore e sulla giurisprudenza tramite linee telefoniche gratuite e siti *web*.¹⁷ Molte scelgono di pubblicare opuscoli di facile consultazione, altre curano pubblicazioni mensili più approfondite oppure organizzano incontri e seminari a livello nazionale. L'attività informativa mirata si trasforma, così, in sensibilizzazione dell'opinione pubblica o di ambienti più circoscritti.

Quasi esclusivamente impegnata nell'attività di studio, di ricerca e di divulgazione delle informazioni è l'autorità portoghese (*CICDR*). La Commissione, infatti, non si occupa di condurre indagini sui fatti denunciati né di assumere provvedimenti sui casi di discriminazione esaminati. Le segnalazioni ricevute, piuttosto, vengono trasmesse ad una diversa autorità ispettiva che svolge gli accertamenti necessari, mentre solo il Presidente della Commissione – l'Alto Commissario per l'immigrazione e le minoranze etniche – assume la decisione finale sul caso, potendo irrogare ammende e sanzioni complementari.

¹⁷ Una soluzione innovativa si è rivelata quella di pubblicare sul sito formulari appositamente predisposti, per facilitare la presentazione delle denunce.

2.2. Tipologia intermedia: assistenza legale alle vittime

La maggior parte degli *equality bodies*, ricevuta la segnalazione di una discriminazione, procede al compimento di accertamenti mirati per conoscere i fatti oggetto della segnalazione. Provvede, così, all'audizione dei soggetti interessati, all'esame tecnico del caso e alla raccolta di informazioni e documenti utili. In alcuni casi, inoltre, adotta particolari modalità di assunzione delle prove quali i test situazionali.¹⁸

Conseguentemente, gli enti offrono alla persona offesa una consulenza sugli strumenti di tutela attivabili. Con tale obiettivo, forniscono tutti i dettagli sulla procedura legale da intraprendere, illustrano le opzioni per la rappresentanza legale e indicano eventuali fonti, ulteriori e specializzate, di assistenza, cui rivolgersi (quali i sindacati, le organizzazioni non governative, le forze armate).

Spesso, inoltre, queste autorità danno impulso ad una attività conciliativa fra la vittima e l'autore della discriminazione, senza coinvolgere il sistema giudiziario. E' questo un tipo di soluzione più veloce e meno impegnativa rispetto a quella processuale e, pertanto, più utile per entrambe le parti.

¹⁸ Si tratta di un particolare strumento di indagine – utilizzato in Belgio, in Francia, in Ungheria e nella Repubblica Ceca – rivelatosi molto efficace. Consiste nel ricreare una situazione identica a quella vissuta dalla persona che si considera vittima di discriminazione razziale e di osservare se altre persone che non possiedono quelle caratteristiche vengono trattate diversamente. In caso affermativo, i risultati del test sono prodotti in giudizio come elementi probatori, talvolta sotto forma di testimonianza e talvolta nelle forme di un rapporto redatto da un pubblico ufficiale che aveva osservato gli avvenimenti. L'esempio più conosciuto e più praticato di test situazionale è quello utilizzato per verificare il compimento di episodi discriminatori da parte di gestori di locali pubblici, delle agenzie immobiliari nella locazione di immobili o dei datori di lavoro nel reclutamento del personale.

Ma seppur ampi e incisivi, i poteri ora illustrati sono, spesso, in qualche modo circoscritti e limitati.

Basti pensare che, il più delle volte, il potere di condurre indagini e accertamenti - privo di meccanismi coercitivi che ne garantiscano l'effettività - è efficace nella misura in cui le informazioni e i documenti richiesti sono resi in modo spontaneo e con spirito collaborativo, mentre il potere di assistere legalmente la vittima non comprende il potere di promuovere, per suo conto, l'azione in giudizio e di rappresentarla nel processo.

Solo alcuni degli *equality bodies* possono attivare i loro poteri in modo più efficace e incisivo. Alcune autorità, infatti, hanno un ruolo formale ben più consolidato nell'indagare sui casi di discriminazione segnalati.

La Commissione britannica ha, ad esempio, ampi poteri di condurre indagini nelle aziende, obbligandole - previa autorizzazione del Ministro degli Interni - a produrre documenti e a fornire testimonianze. All'esito dell'istruttoria compiuta, la CRE può emettere un provvedimento – comunemente detto avviso di non-discriminazione – in cui indica al soggetto indagato la linea di condotta da seguire. Se necessario, l'autorità britannica può ottenere anche un ordine giudiziario che garantisca il rispetto dell'avviso di non-discriminazione.

Anche altri Paesi prevedono meccanismi atti a rafforzare le determinazioni assunte dagli *equality bodies*. Si consideri, ad esempio, che l'autorità di Cipro, qualora la raccomandazione rivolta all'autore di una discriminazione non venga rispettata, presenta un rapporto speciale in Parlamento e commina sanzioni per l'inadempiente, mentre

l'autorità slovena informa del mancato rispetto delle sue raccomandazioni l'autorità istituzionalmente competente a svolgere ispezioni formali.

La diversa intensità dei poteri di cui sia dotato un *equality body* è percepibile anche nel momento in cui, all'esito dell'attività istruttoria, la segnalazione di una discriminazione risulti fondata e sia possibile per la vittima attivare la tutela giurisdizionale.

Come già in precedenza rilevato, infatti, quasi tutte le autorità possono offrire una consulenza legale su tutti gli strumenti di tutela attivabili, ma solo poche possono promuovere l'azione in giudizio.

Tra queste risulta l'autorità belga. Si pensi che il *CECLR* può presentarsi come parte in causa anche nei casi in cui non ci sia una parte lesa o le vittime siano difficilmente identificabili.¹⁹ Del resto, hanno esperienza processuale anche l'autorità britannica e quella irlandese, le quali offrono una rappresentanza legale gratuita²⁰.

Anche con riferimento ad un eventuale epilogo consensuale di una vicenda discriminatoria, i poteri di un *equality body* possono essere più o meno ampi.

Se molte volte, pertanto, le autorità non risultano titolari di un potere formale di conciliazione, altre volte possono esercitarlo in modo più incisivo ed efficace. E' il caso dell'Estonia, dove, l'accordo raggiunto fra le parti e approvato dall'autorità competente –

¹⁹ Di notevole interesse due casi: quello in cui il *CECLR* promosse azione in giudizio quando ignoti spararono contro la moschea nella città di Turnhout; quello in cui i soldati belga, impegnati nella missione di pace in Somalia, commisero atti razzisti nei confronti della popolazione locale ed il *CECLR* si presentò dinanzi all'autorità giudiziaria per conto delle vittime somale.

²⁰ L'*EA* irlandese interviene in giudizio in particolari ipotesi: per i casi di gravi ingiustizie, per quelli che possono creare un precedente, per i casi che hanno incontrato continue resistenze e per quelli in cui non sia disponibile un'altra assistenza legale e il querelante abbia difficoltà ad essere rappresentato.

Chancellor of Justice – è obbligatorio. In tal caso l'accordo rappresenta un atto finale e non può essere contestato in tribunale a meno che non sia stata violata una regola della procedura di conciliazione.

L'esame comparato delle diverse istituzioni europee, ora svolto, ha delineato uno scenario in cui risulta facilmente individuabile la posizione dell'U.N.A.R. dimostrando, contestualmente, come il suo ruolo, le sue competenze e i suoi poteri possano essere ancora notevolmente implementati e rafforzati.

2.3. Tipologia avanzata: la natura paragiurisdizionale di alcuni organismi

Nessuno degli organismi finora esaminati può operare come autorità paragiurisdizionale in senso proprio.

Sono molto rari, infatti, i casi in cui una autorità possa assumere una decisione finale su un caso di discriminazione, in merito al quale ha compiuto accertamenti e svolto indagini. E' il caso dell'*Equal Treatment Commission (ETC)* austriaca o della *Complaints Committee on Ethnic Equal Treatment* danese. Le decisioni emesse da queste due autorità non sono però vincolanti. Poteri più incisivi, invece, sono riconosciuti all'Ufficio del Procuratore Capo delle indagini per l'uguaglianza dell'*ODEI* irlandese, che ha il potere di emettere deliberazioni giuridicamente vincolanti sui casi esaminati e istruiti dal medesimo Ufficio, dotato di ampi poteri investigativi.

Gli organismi paragiurisdizionali, ora illustrati, sono ben lontani dal modello italiano, che opera, ai sensi dell'articolo 7 del d.lgs. n. 215/2003, “...*nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria*”. Ma se una modifica dell'U.N.A.R. in tal senso potrebbe rivelarsi utopistica, altre, invece - come si vedrà nel successivo paragrafo – potrebbero definirsi realistiche e auspicabili.

3. Inquadramento dell'U.N.A.R.

Le scelte fatte dallo Stato italiano nel dare attuazione all'articolo 13 della direttiva 2000/43/CE pongono l'U.N.A.R. – nella classificazione degli *equality bodies* europei, delineata in questa parte seconda della relazione – in una posizione intermedia.

E' questa una conclusione facilmente dimostrabile. Pare, infatti, sufficiente soffermarsi, in questa sede, sulle caratteristiche dell'Ufficio italiano con riferimento non solo alla sua natura giudica e collocazione istituzionale ma anche alla fonte istitutiva delle sue risorse, alla sua composizione e ai suoi poteri.

Accanto ad organismi che rispondono solo al Parlamento e a quelli concepiti come vere e proprie agenzie governative, l'U.N.A.R., pur essendo posto all'interno della compagine governativa, svolge i suoi compiti in modo indipendente.

L'Ufficio risulta situato all'interno della Presidenza del Consiglio dei Ministri dove operano già altri organismi dotati di autonomia e indipendenza, quali l'Alto Commissario per la lotta alla corruzione, il Comitato nazionale per la bioetica, la Commissione per le

adozioni internazionali, il Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione, la Commissione in materia di libertà religiosa e di rapporti con le commissioni religiose.

In particolare, l'U.N.A.R. è collocato all'interno del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, che trova la sua genesi proprio in quel principio generale di pari dignità ed eguaglianza di tutti i cittadini, già sancito nell'articolo 3 della Costituzione, e che investe ogni aspetto della vita sociale e della politica nazionale. Il Dipartimento costituisce così la struttura di supporto del Governo che opera nell'area inerente alla promozione ed al coordinamento delle politiche di pari opportunità dirette a prevenire e rimuovere tutte le discriminazioni.

In quest'ambito, l'Ufficio non si inserisce nel tessuto organizzativo preesistente presso il predetto Dipartimento, bensì rappresenta una figura del tutto nuova sul piano nazionale che espleta in modo imparziale ed efficace la sua attività.²¹

Per garantire l'indipendenza dell'attività dell'Ufficio, si è scelto di definirne il mandato e i compiti con una fonte di rango primario - il d.lgs. n. 215/2003 – non modificabile da eventuali norme secondarie, quali potrebbero essere regolamenti o decreti ministeriali.

²¹ Un giudizio positivo sull'efficienza dell'U.N.A.R. è stato formulato di recente anche dallo *Spécial Rapporteur* delle Nazioni Unite sulle forme contemporanee di discriminazione razziale, xenofobia e relative intolleranze, Mr. Doudou Diène, in esito alla visita in Italia, svolta dal 9 al 13 ottobre 2006. In tale occasione, infatti, il Relatore speciale ha voluto espressamente sottolineare come nel nostro Paese si stia progressivamente affermando una chiara volontà politica di combattere il fenomeno discriminatorio in tutti i suoi aspetti, anche grazie alla creazione di un apposito Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni nell'ambito del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Del resto, non si rinviene alcuna norma che autorizzi il Ministro ad interferire con l'attività tecnica dell'Ufficio, se non a livello programmatico e di indirizzo istituzionale, né alcun potere in capo allo stesso di subordinare la permanenza dei soggetti componenti l'Ufficio medesimo al compimento di determinati atti.

Peraltro, per l'istituzione, il funzionamento ed il raggiungimento delle finalità dell'Ufficio, è previsto un finanziamento annuo di oltre 2 milioni di euro (cui si provvede ai sensi dell'articolo 29, comma 2, della legge comunitaria 1° marzo 2002, n. 39), fissato pertanto in modo continuativo nel tempo e non legato alla contingente copertura della legge finanziaria nazionale. E' questa una scelta che garantisce all'U.N.A.R., in modo concreto ed efficace, l'indipendenza e la continuità del suo operato.

Si vuole, infine, far presente che all'interno dell'Ufficio opera non solo personale amministrativo, selezionato di regola per concorso, ma anche collaboratori – magistrati che, per esplicita previsione dell'articolo 101, comma 2, della Costituzione, sono soggetti solo alla legge.

Da questo breve *excursus* emerge che l'indipendenza di azione dell'U.N.A.R. appare garantita, sotto i profili più importanti, in chiave di esercizio delle funzioni più che da un punto di vista strutturale.

La posizione dell'Ufficio Antidiscriminazioni italiano, nel contesto europeo, può definirsi intermedia anche con riguardo al tipo di competenze attribuite e alla intensità dei poteri esercitati.

Lontano sia dal modello portoghese - titolare per lo più di competenze informative - ma anche da quello irlandese - cui si riconosce una natura paragiurisdizionale, l'U.N.A.R. svolge un'attività complessa.

Come emerso in modo più approfondito nella parte prima di questo lavoro, l'U.N.A.R., per promuovere la parità di trattamento (come testualmente richiesto dall'articolo 13 della direttiva), non solo compie un'intensa e diffusa attività di sensibilizzazione ma fornisce assistenza alle persone offese, conduce indagini e, più in generale, promuove azioni positive, formula raccomandazioni, esprime pareri, presenta proposte di modifica normativa, monitorando, al contempo, l'effettiva applicazione del principio della parità di trattamento e l'efficacia dei meccanismi di tutela.

Su modello delle istituzioni europee, molti di questi aspetti della attività dell'U.N.A.R. potrebbero essere resi più efficaci ed incisivi, come del resto già sottolineato nella parte prima della relazione.

Per farlo non sempre appare necessario un puntuale intervento normativo. Si pensi, ad esempio, all'utilizzabilità della metodologia dei test situazionali. Tale strumento di indagine - se utilizzato prudentemente e nel rispetto di regole ben determinate - permetterebbe di acquisire mezzi di prova ritenuti ammissibili in un procedimento come quello delineato nell'articolo 4 del d.lgs. n. 215/2003, che riconosce alla parte la possibilità di provare in giudizio la discriminazione subita in via presuntiva, cioè sulla base di indizi gravi, precisi e concordanti, la cui valutazione è lasciata al prudente apprezzamento del giudice ai sensi dell'articolo 2729, primo comma, del codice civile. Del resto, non sembrano riscontrabili nell'ordinamento italiano previsioni normative su

cui fondare, in linea di principio, l'esclusione dal giudizio di una testimonianza riferita ad un avvenuto test situazionale. Al contrario, quest'ultimo consentirebbe al giudice di acquisire la cognizione dei fatti rilevanti per la decisione e di valutarli in base al suo prudente apprezzamento, cioè in base a valutazioni di attendibilità e di coerenza logica con gli altri elementi probatori a disposizione²².

La possibilità di utilizzare nuovi strumenti di indagine, come i test situazionali, renderebbe indubbiamente più ampi i poteri di accertamento e di verifica attualmente riconosciuti all'U.N.A.R. Ma seppur incoraggiante e significativo si tratterebbe di un cambiamento che non rafforza, in modo decisivo, il ruolo attuale dell'Ufficio.

Affinché ciò accada è auspicabile solo un puntuale intervento del legislatore.

²² La metodologia dei test situazionali deve essere rigorosamente specificata al fine di neutralizzare le variabili che possono falsificarne l'analisi. Perché il test sia convincente, deve essere garantito il massimo grado possibile di similitudine tra il soggetto che potrebbe subire la discriminazione e quello c.d. di controllo, che deve assomigliare al primo sotto ogni profilo, tranne per la caratteristica che deve essere testata e, quindi, l'appartenenza etnico-razziale. Ad esempio, se a seguito di un colloquio, la richiesta di un immigrato di colore di prendere in affitto un appartamento viene sbrigativamente rifiutata con il pretesto che l'appartamento non è più disponibile, ciò non significa necessariamente che il proprietario o l'agenzia immobiliare abbiano agito sotto la spinta di un pregiudizio etnico-razziale. Altri fattori di natura soggettiva riferiti alla persona interessata potrebbero aver influito, quali l'età, il modo di vestire, il modo di parlare e di relazionare. Talvolta può essere difficile tracciare una linea tra i casi in cui la situazione svantaggiosa è stata determinata dall'appartenenza etnico-razziale del soggetto oppure dal fatto che egli non abbia suscitato una buona impressione per altre ragioni soggettive. Per ovviare a queste difficoltà metodologiche, viene suggerito di compiere il medesimo test più volte al fine di ottenere risultati derivanti da un campione più significativo.

Una delle critiche che vengono comunemente mosse ai test situazionali è che inciterebbero indebitamente la persona a commettere un atto o ad adottare un comportamento discriminatorio. E' necessario, pertanto, non solo garantire un alto rigore metodologico nel suo svolgimento ma anche assicurare che i volontari coinvolti agiscano in modo neutrale evitando qualsiasi provocazione o atteggiamento che possa indebitamente incoraggiare l'atto discriminatorio.

Preme sottolineare, infine, l'orientamento giurisprudenziale, in merito, a livello europeo e nazionale. La Corte Europea sui Diritti dell'Uomo ha riconosciuto l'ammissibilità di tali evidenze probatorie, fintantoché l'azione dei volontari non *"crei un intento criminale"* nelle persone che altrimenti non sorgerebbe. Anche i tribunali italiani, in due recenti pronunce, seppur in ambiti diversi da quello discriminatorio, hanno riconosciuto l'ammissibilità dei test situazionali considerandoli espedienti difensivi leciti (cfr. Trib. Novara, 14 aprile 2003; Trib. Latina, sez. lav. 20 ottobre 2004).

Un intervento mirato che, ad esempio, riconosca all'Ufficio una partecipazione più attiva nella delicata fase di preparazione delle leggi (sul modello della autorità belga o di quella irlandese), che attribuisca al medesimo poteri di indagine più incisivi, (come quelli esercitati dalla commissione britannica), poteri di conciliazione più efficaci (come quelli di cui si avvale l'autorità estone), o che preveda meccanismi atti a garantire il rispetto delle sue raccomandazioni (sulla falsariga di quelli previsti in Svezia, ove l'*Ombudsman against Ethnic Discrimination* ha il potere di comminare sanzioni amministrative).

Con tali modifiche, la missione dell'U.N.A.R. risulterebbe profondamente rinnovata e più vicina a quei modelli di *equality bodies* più evoluti ed efficaci nella realizzazione delle politiche di antidiscriminazione.