



04

EU-MIDIS

Indagine dell'Unione europea sulle minoranze e la discriminazione

Italiano

2010



Relazione «Dati in breve» **Fermi di polizia e minoranze**

Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA)

EU-MIDIS

INDAGINE DELL'UNIONE EUROPEA SULLE MINORANZE E LA DISCRIMINAZIONE

CHE cos'è EU-MIDIS?

EU-MIDIS significa «Indagine dell'Unione europea sulle minoranze e la discriminazione».

È la prima indagine a livello europeo finalizzata a intervistare gli immigrati e le minoranze etniche sulle loro esperienze di trattamento discriminatorio e di vittimizzazione criminale nella vita di tutti i giorni.

Poiché molti incidenti di discriminazione e di vittimizzazione non sono denunciati e in tanti Stati membri l'attuale raccolta di dati su discriminazione e vittimizzazione dei gruppi minoritari è limitata, EU-MIDIS fornisce i dati a oggi più completi sulla portata della discriminazione e della vittimizzazione subite dalle minoranze nell'Unione europea.

Sono state intervistate faccia a faccia 23 500 persone tra immigrati e appartenenti a minoranze etniche in tutti i 27 Stati membri dell'UE nel corso del 2008.

Sono state inoltre intervistate 5 000 persone della popolazione maggioritaria che vivono nelle stesse zone delle minoranze in dieci Stati membri per consentire la comparazione dei risultati relativi ad alcune domande chiave.

Ogni intervista è durata da 20 minuti a un'ora e ha compreso una serie di domande precise.

La quarta di una serie di relazioni «Dati in breve»

La presente relazione si incentra sul modo in cui gli intervistati hanno vissuto il fermo di polizia, compresi i livelli di fiducia nella polizia. È la quarta di una serie di relazioni «Dati in breve» di EU-MIDIS che esamina i risultati specifici dell'indagine.

Le relazioni «Dati in breve» di EU-MIDIS forniscono soltanto una prima «istantanea» dei risultati specifici dell'indagine e sono finalizzate ad anticipare al lettore alcuni dei risultati principali.

Nel dicembre 2009 è stata pubblicata una relazione completa sui principali risultati di EU-MIDIS, alla quale si rimanda per maggiori informazioni riguardo al campionamento e ai luoghi in cui sono state condotte le interviste in ciascuno Stato membro, insieme con i risultati dettagliati relativi ai diversi ambiti considerati nell'indagine.

Tutte le relazioni sull'indagine sono reperibili sul sito Internet dell'agenzia (<http://fra.europa.eu/eu-midis>):

- *Data In Focus 1: The Roma (I rom)*
- *Dati in breve 2: I musulmani*
- *Data In Focus 3: Rights Awareness and Equality Bodies (Conoscenza dei diritti e organismi per la parità)*
- *EU-MIDIS Main Results Report (Relazione sui risultati principali)*
- *Uno sguardo a EU-MIDIS – Introduzione all'indagine*
- *Full technical report (Relazione tecnica completa)*
- *Survey questionnaire (Questionario utilizzato nell'indagine)*

Per domande inerenti alla traduzione consultare la versione inglese, che è la versione originale e ufficiale del documento.

«DATI IN BREVE» RELAZIONE 4 – DATI CHIAVE SUI FERMI DI POLIZIA E LE MINORANZE

- In sei Stati membri su dieci nei quali sono stati intervistati gruppi di minoranza e di maggioranza che vivevano negli stessi quartieri, gli intervistati minoritari erano stati fermati dalla polizia con maggiore frequenza negli ultimi 12 mesi.
- Se si considera la frequenza dei fermi di polizia subiti dagli intervistati di minoranza e di maggioranza in dieci Stati membri, i soggetti fermati tre o più volte nell'arco di 12 mesi appartenevano tutti a minoranze.
- Alcuni gruppi di minoranza sono particolarmente soggetti a rigidi controlli da parte della polizia: in Grecia, per esempio, gli intervistati rom erano stati fermati in media quasi 6 volte in un periodo di 12 mesi.
- In dieci Stati membri per i quali si possono effettuare confronti tra intervistati di minoranza e di maggioranza, è più probabile che un numero maggiore di intervistati minoritari, rispetto a quelli della popolazione di maggioranza, sia fermato sui mezzi di trasporto pubblici o in strada. Per esempio, in Ungheria l'83% degli intervistati rom fermati dalla polizia aveva subito il fermo su un mezzo di trasporto pubblico o in strada, rispetto al 10% degli intervistati di maggioranza; in Spagna l'81% dei nordafricani fermati si trovava su un mezzo di trasporto pubblico o in strada, contro il 30% degli intervistati di maggioranza.
- In dieci Stati membri per i quali si possono effettuare confronti tra intervistati di minoranza e di maggioranza, in generale è più probabile che gli intervistati minoritari debbano esibire il documento di identità durante il fermo di polizia rispetto a quelli della popolazione di maggioranza. In Italia, per esempio, il 90% dei nordafricani fermati aveva dovuto esibire il documento di identità, rispetto al 48% degli intervistati di maggioranza; in Grecia era stato chiesto il documento di identità all'88% dei rom e al 48% degli intervistati di maggioranza.
- In dieci Stati membri per i quali si possono effettuare confronti tra gli intervistati di minoranza e di maggioranza, gli intervistati appartenenti alla maggioranza tendono a ritenere che la polizia li tratti con rispetto durante il fermo, mentre un maggior numero di intervistati minoritari dichiara che la polizia si mostra irrispettosa.
- I gruppi minoritari che percepiscono di essere stati fermati dalla polizia a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrati nutrono un livello di fiducia inferiore nei confronti della polizia rispetto ai membri di minoranze che ritengono di essere stati fermati indipendentemente dalla loro appartenenza a una minoranza.
- Più di un intervistato su 5 appartenente ai gruppi sotto indicati riteneva di essere stato fermato dalla polizia negli ultimi 12 mesi a causa della propria origine etnica o della propria condizione di immigrato: rom in Grecia (39%); nordafricani in Spagna (31%); rom in Ungheria (24%); africani sub-sahariani in Francia (24%); e nordafricani in Italia (21%).
- Una persona su due appartenente a una minoranza e vittima di aggressioni, minacce o molestie gravi ha affermato di non aver denunciato tali fatti alla polizia perché riteneva che questa non sarebbe intervenuta in alcun modo.
- Il 13% degli intervistati minoritari vittime di aggressioni, minacce o molestie gravi ha affermato di non aver denunciato tali fatti alla polizia perché provava avversione per la polizia o la temeva e/o perché in precedenza aveva avuto un'esperienza negativa con la polizia.

L'INDAGINE

Le domande poste nell'indagine EU-MIDIS riguardavano i seguenti temi principali:

- domande riguardanti le esperienze di discriminazione subite dagli intervistati a causa della loro appartenenza a una minoranza in nove diversi ambiti della vita quotidiana e se la discriminazione fosse stata denunciata;
- domande sulla percezione di diversi tipi di discriminazione nel paese in cui si vive, nonché domande sulla conoscenza dei propri diritti e di dove denunciare trattamenti discriminatori;
- domande sulle esperienze degli intervistati vittime di reati, chiedendo anche se ritenevano che la loro vittimizzazione fosse dipesa in parte o completamente dalla loro appartenenza a una minoranza, e se avessero denunciato l'accaduto alle forze dell'ordine (compresi i motivi per la mancata denuncia).

Il questionario utilizzato nell'indagine EU-MIDIS è reperibile all'indirizzo:
http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_Questionnaire.pdf

- domande su esperienze con tutori dell'ordine, funzionari delle dogane e addetti ai controlli di frontiera, chiedendo se gli intervistati ritenevano di essere stati vittime di pratiche discriminatorie di definizione di profili etnici.

CAMPIONE

Sono compresi tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

Sono state condotte fra 500 e 1500 interviste in ciascuno Stato membro.

Sono stati intervistati gruppi selezionati di immigrati e appartenenti a minoranze etniche e minoranze nazionali.

Periodo durante il quale sono state condotte le interviste:

tra maggio e novembre 2008.

Metodo di campionamento:

Prevalentemente campionamento casuale: in 22 Stati membri su 27.

<http://fra.europa.eu/eu-midis>

PERCHÉ È IMPORTANTE ESAMINARE LE ATTIVITÀ DI POLIZIA E LE MINORANZE

L'applicazione della legge sulla base dei principi di uguaglianza e di non discriminazione costituisce una pietra angolare delle società democratiche. L'immigrazione in atto nell'Unione europea e la circolazione delle persone all'interno degli Stati membri e tra i diversi Stati membri, assieme alla presenza di minoranze nazionali ormai insediate da tempo, fanno sì che i tutori dell'ordine nell'UE debbano operare con comunità sempre più eterogenee.

Se si considera che i tutori dell'ordine, oltre a lottare contro la criminalità, rispondono anche alle esigenze delle vittime e dei testimoni e tutelano i loro diritti, assieme a quelli delle rispettive comunità, si può cominciare a esaminare l'applicazione della legge come un servizio pubblico, che viene prestato a una popolazione europea eterogenea. Tenendo presente questo aspetto, EU-MIDIS ha chiesto ai gruppi minoritari di indicare le loro percezioni ed esperienze di discriminazione dovuta all'origine etnica e alla condizione di immigrati in diversi ambiti della vita quotidiana, compresa l'applicazione della legge.

Il successo dell'attività di polizia come «servizio pubblico» dipende dal modo in cui le diverse comunità sono trattate e percepiscono di essere trattate dalla polizia. Buoni rapporti con le forze dell'ordine e fiducia nel loro operato contribuiscono in parte a spiegare i livelli elevati di reati denunciati pubblicamente. In particolare, un alto livello di reati di matrice razzista denunciati e registrati è indice di

applicazione efficace della legge e di buoni rapporti con le comunità di minoranza.

La presente relazione esamina l'applicazione della legge attraverso la lente dell'uguaglianza e della non discriminazione, e nell'ottica dell'«attività di polizia come servizio pubblico». Le risposte fornite da oltre 23 500 intervistati appartenenti a minoranze o immigrati forniscono dati chiave sulle esperienze delle minoranze relative alle attività di polizia in ciascuno Stato membro, ivi compresi i trattamenti potenzialmente discriminatori. I dati presentati nella relazione possono aiutare gli Stati membri a individuare e affrontare potenziali problemi nei rapporti tra la polizia e le comunità minoritarie.

La presente relazione «Dati in breve» di EU-MIDIS va letta unitamente alla pubblicazione della FRA «Per una maggiore efficacia delle operazioni di polizia. Una guida per comprendere ed evitare la definizione discriminatoria di profili etnici» (2010), che introduce l'argomento dei profili etnici in relazione con l'attività di polizia.

LA PRIMA INDAGINE A LIVELLO DI UE CHE FORNISCE DATI SULLE ESPERIENZE DELLE MINORANZE RELATIVE ALLE ATTIVITÀ DI POLIZIA

Poiché nella maggior parte degli Stati membri non sono state svolte ricerche adeguate sull'applicazione della legge e i gruppi minoritari, la presente relazione fornisce la prima panoramica a livello di Unione europea delle esperienze e delle percezioni delle minoranze e degli immigrati selezionati relative all'attività di polizia. Soltanto un manipolo di Stati membri, con il Regno Unito in testa, raccoglie in modo sistematico dati di natura penale o conduce ricerche sulle pratiche di applicazione della legge, tra cui i fermi di polizia, e sul loro impatto sui diversi gruppi. Eppure questo tipo di informazioni, raccolte anonimamente sotto forma di dati aggregati, fornisce elementi essenziali per individuare le pratiche potenzialmente discriminatorie che, in assenza di controlli, possono contribuire a deteriorare i rapporti tra la polizia e le comunità.

Al fine di valutare in modo più preciso le differenti esperienze relative all'applicazione della legge, **nell'ambito dell'indagine EU-MIDIS sono state intervistate persone appartenenti alla popolazione di maggioranza in dieci Stati membri riguardo alle loro esperienze di fermo di polizia.** Tali interviste sono state condotte tra la popolazione di maggioranza che viveva nelle stesse zone delle minoranze intervistate, al fine di permettere una migliore comparazione dei risultati. A questo proposito, i risultati sono anche «inediti», in quanto confrontano le esperienze tra diverse popolazioni di minoranza e di maggioranza in dieci Stati membri.

QUALI DOMANDE SONO STATE POSTE?

Nell'ambito dell'indagine è stata posta una serie di domande sull'applicazione della legge nei seguenti contesti:

Essere fermati e entrare in contatto con la polizia

- Prima delle domande riguardanti l'incontro con la polizia, è stato chiesto agli intervistati se tendevano a fidarsi o no della polizia.
- Gli intervistati hanno quindi dovuto indicare se erano stati fermati dalla polizia negli ultimi 12 mesi nel paese in cui veniva condotta l'intervista (*esperienza del fermo*); e, qualora fossero stati fermati, se ritenevano che ciò fosse dovuto all'origine etnica o alla condizione di immigrati (*percezione del fermo*), ovvero al cosiddetto «profilo etnico».
- Agli intervistati che erano stati fermati è stata posta una serie di domande sulla natura del fermo, tra cui che cosa aveva fatto la polizia e se erano stati trattati con rispetto.

Essere vittima di un reato e denunciarlo alla polizia

- Agli intervistati che avevano subito aggressioni, minacce o molestie gravi è stato chiesto se loro o altri avessero denunciato tali fatti alla polizia.
- Se l'incidente non era stato denunciato alla polizia, è stato chiesto perché.
- Se l'incidente era stato denunciato alla polizia, è stato chiesto agli intervistati se erano soddisfatti del modo in cui la polizia aveva affrontato la questione.

FERMO DI POLIZIA E PERCEZIONE DI TRATTAMENTO DISCRIMINATORIO: DIFFERENZE TRA GRUPPI MINORITARI

DEFINIZIONE DISCRIMINATORIA DEI PROFILI ETNICI:

Nella pubblicazione della FRA «Per una maggiore efficacia delle operazioni di polizia. Una guida per comprendere ed evitare la definizione discriminatoria di profili etnici» (2010), la definizione *discriminatoria* di profili etnici è descritta come segue:

- un individuo viene trattato meno favorevolmente di altri che si trovano in una situazione simile (in altre parole «viene discriminato»), per esempio in seguito all'esercizio di poteri di polizia come fermi e perquisizioni;
- una decisione di esercitare i poteri di polizia si basa esclusivamente o soprattutto sulla razza, l'origine etnica o la religione di quella persona.

La guida della FRA spiega in quali casi la definizione di profili che comportino fattori di razza, origine etnica e religione può essere considerata «illegale», e utilizza l'espressione «definizione discriminatoria di profili etnici» per distinguere la prassi della definizione di profili illegale dall'uso legittimo dei profili.

Vi sono diversi modi di esaminare i risultati dell'indagine per quanto riguarda i fermi di polizia.

Tenendo presente questo aspetto, la figura 1 indica i seguenti dati per tutte le persone intervistate:

- (1) la percentuale complessiva di persone fermate dalla polizia negli ultimi 12 mesi in ciascun gruppo minoritario intervistato in ogni Stato membro (calcolata sommando la prima e la seconda cifra percentuale);
- (2) la percentuale di persone fermate dalla polizia negli ultimi 12 mesi in ciascun gruppo minoritario intervistato in ogni Stato membro, che ritenevano che il fermo fosse dovuto all'origine etnica o alla condizione di immigrati (prima cifra percentuale);
- (3) la percentuale di persone fermate dalla polizia negli ultimi 12 mesi in ciascun gruppo minoritario intervistato in ogni Stato membro, che ritenevano che il fermo non fosse dovuto all'origine etnica o alla condizione di immigrati (seconda cifra percentuale).

A titolo di esempio del modo in cui leggere i risultati:

Gli intervistati africani sub-sahariani in Irlanda sono soggetti a rigidi controlli da parte della polizia: il 59% degli intervistati in questo gruppo era stato fermato negli ultimi 12 mesi. Tuttavia, soltanto il 6% degli africani sub-sahariani intervistati riteneva di essere stato fermato a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrato, mentre il 53% indicava di essere stato fermato dalla polizia negli ultimi 12 mesi, ma non attribuiva il fermo a una definizione discriminatoria di profili etnici.

Anche **gli intervistati rom in Grecia** sono soggetti a rigidi controlli: il 56% degli intervistati in questo gruppo era stato fermato negli ultimi 12 mesi; il 39% dei rom intervistati in Grecia affermava di essere stato fermato specificamente a causa dell'origine etnica e soltanto il 17% indicava che l'esperienza dei fermi di polizia non era collegata all'origine etnica.

A destare maggiore preoccupazione tra i risultati nella figura 1 sono i gruppi di intervistati che indicano i livelli più elevati di percezione di definizione discriminatoria dei profili etnici. Per esempio, tra i gruppi seguenti, più di un intervistato su 5 indicava di ritenere che il fermo subito fosse dovuto all'origine etnica o alla condizione di immigrato, cioè: rom in Grecia (39%), nordafricani in Spagna (31%), rom in Ungheria (24%), africani sub-sahariani in Francia (24%) e nordafricani in Italia (21%).

Negli Stati membri in cui è stato intervistato più di un gruppo, esistono notevoli differenze e analogie nella definizione dei profili percepita dai gruppi considerati nell'indagine. Per esempio, mentre il 31% degli intervistati nordafricani in Spagna indicava di essere stato fermato dalla polizia a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrato, soltanto il 13% dei sudamericani e il 5% dei rumeni ritenevano di essere stati fermati per tale motivo. Questi risultati potrebbero indicare una prassi discriminatoria da parte della polizia che produce un impatto sproporzionato su alcuni gruppi minoritari rispetto ad altri. A titolo di confronto, in Francia livelli analoghi di definizione percepita dei profili si osservano tra gli africani sub-sahariani (24%) e i nordafricani (18%) e in Italia tra i nordafricani (21%), gli albanesi (16%) e i rumeni (14%) intervistati.

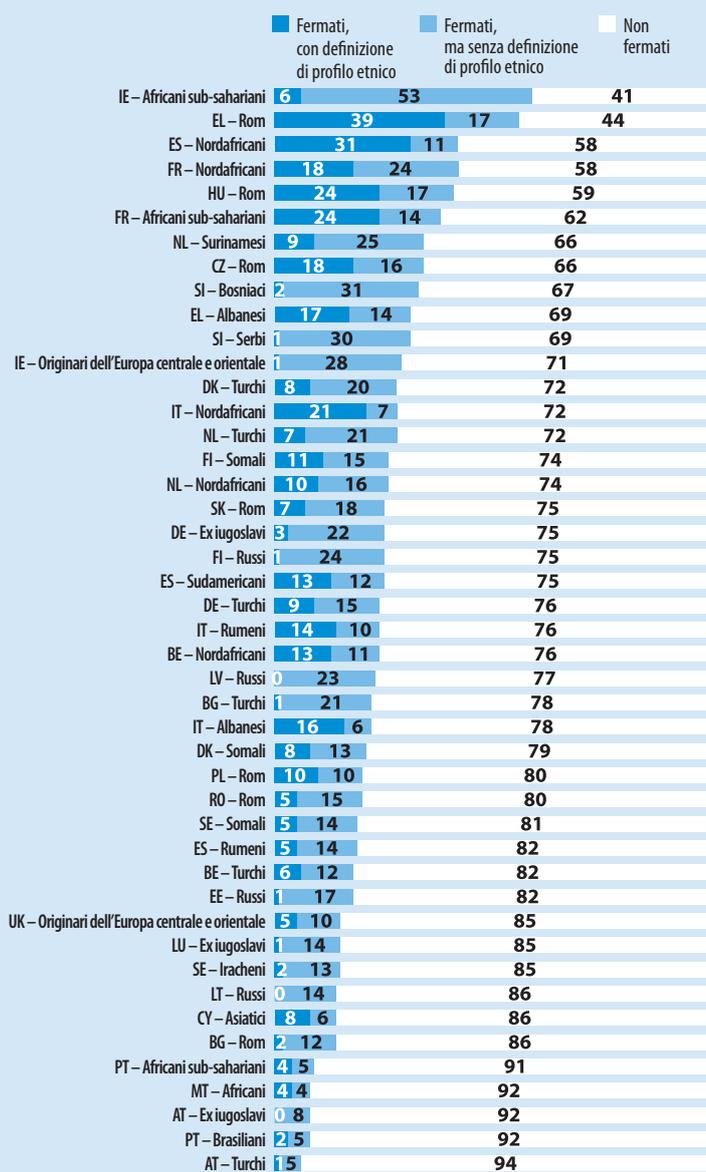
Al tempo stesso, i risultati evidenziano differenze nella percezione dei fermi di polizia da parte di alcuni gruppi di intervistati appartenenti alle stesse minoranze nei diversi Stati membri. Per esempio, il 31% dei nordafricani in Spagna riteneva di essere stato fermato dalla polizia a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrato – «definizione di profili etnici» – ma soltanto il 18% dei nordafricani in Francia era dello stesso parere; il 39% dei rom in Grecia riteneva che il fermo fosse dovuto alla definizione di un profilo etnico da parte della polizia, ma soltanto il 5% dei rom in Romania e il 2% dei rom in Bulgaria dichiaravano di essere stati fermati dalla polizia specificamente a causa dell'origine etnica. Come indicato nella relazione «Dati in breve» sui rom, una spiegazione di questa differenza potrebbe essere che i rom in Bulgaria e in Romania sono più isolati dalla società dominante, compresa l'attività di polizia, e sono quindi esposti con minore frequenza a potenziali discriminazioni.

Sul versante positivo, se si confrontano i risultati fra tutti i gruppi intervistati, emerge che, in generale, gli intervistati di origine russa o ex-iugoslava ritenevano di essere stati fermati raramente a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrati. Tuttavia i gruppi che hanno affermato di subire frequenti fermi di polizia a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrati – come i rom, i nordafricani e gli africani sub-sahariani – si distinguono per la pelle più scura rispetto ai gruppi che hanno indicato di avere subito il minor numero di fermi di polizia discriminatori.

Per comprendere meglio questi risultati si possono esaminare i dati relativi ai dieci Stati membri in cui è stata intervistata anche la popolazione di maggioranza, in quanto ciò consente di contestualizzare i risultati sulla base di un parametro riferito alla «normale» percezione dell'attività di polizia da parte della popolazione di maggioranza.

Figura 1

Fermi dalla polizia negli ultimi 12 mesi (%)



EU-MIDIS, domande F3 e F5

ESSERE FERMATI DALLA POLIZIA: DIFFERENZE TRA GRUPPI MINORITARI E POPOLAZIONE DI MAGGIORANZA INTERVISTATI

Percentuale di persone fermate dalla polizia

In dieci paesi è stato chiesto a persone appartenenti alla popolazione di maggioranza che vivevano nelle stesse zone degli intervistati minoritari se fossero state fermate dalla polizia negli ultimi 12 mesi¹.

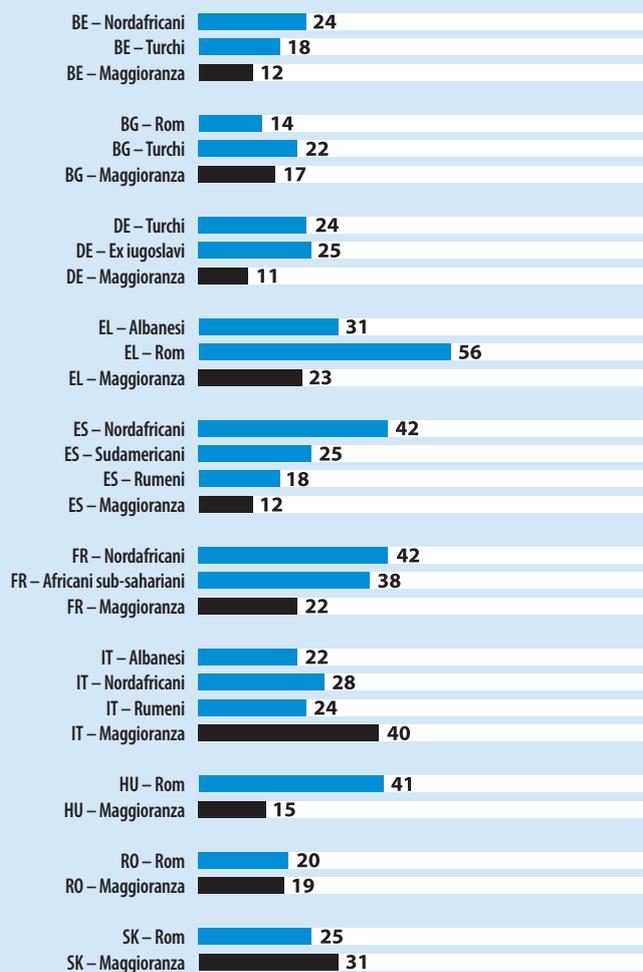
I risultati nella figura 2 indicano se gli intervistati minoritari siano stati fermati dalla polizia con maggiore frequenza rispetto a quelli della popolazione di maggioranza. Tuttavia, poiché agli intervistati della popolazione di maggioranza non è stato chiesto se ritenevano di essere stati fermati a causa dell'origine etnica minoritaria, i risultati mostrano soltanto la percentuale dei fermati in ciascun gruppo e vanno letti con prudenza come indicazioni di prassi di definizione

discriminatoria di profili etnici. Tenendo presente questo aspetto, si può osservare quanto segue:

- In 6 Stati membri su 10 in cui sono state intervistate persone appartenenti a minoranze e alla popolazione di maggioranza, gli intervistati minoritari erano stati fermati dalla polizia con maggiore frequenza negli ultimi 12 mesi.
- In 2 Stati membri su 10 in cui sono state intervistate persone appartenenti a minoranze e alla popolazione di maggioranza, gli intervistati di maggioranza erano stati fermati dalla polizia con maggiore frequenza negli ultimi 12 mesi (Italia e Slovacchia).
- In Bulgaria emerge un quadro eterogeneo: tra gli intervistati, il 14% dei rom, il 17% della popolazione di maggioranza e il 22% dei turchi indicano di essere stati fermati dalla polizia negli ultimi 12 mesi.
- In Romania non si evidenziano differenze tra le esperienze di fermo subite dai rom (20%) e dalla popolazione di maggioranza (19%).

Figura 2

Fermati dalla polizia negli ultimi 12 mesi, risultati per il campione di maggioranza e i gruppi minoritari intervistati in dieci Stati membri (% di tutti gli intervistati)



EU-MIDIS, domanda F3

Nei test effettuati per accertare eventuali differenze statisticamente significative tra i risultati per gli intervistati della popolazione di maggioranza e di minoranza in dieci Stati membri², EU-MIDIS indica che nella maggior parte dei casi tali differenze non sono casuali.

Si possono osservare differenze estreme tra i fermi di polizia subiti dalle popolazioni di maggioranza e di minoranza, per esempio:

- in Ungheria il 15% degli intervistati della popolazione di maggioranza era stato fermato negli ultimi 12 mesi, rispetto al 41% degli intervistati rom;
- in Grecia il 23% degli intervistati della popolazione di maggioranza era stato fermato negli ultimi 12 mesi, contro il 56% degli intervistati rom;
- in Spagna il 12% degli intervistati della popolazione di maggioranza era stato fermato negli ultimi 12 mesi, contro il 42% degli intervistati nordafricani;
- in Francia il 22% degli intervistati della popolazione di maggioranza era stato fermato negli ultimi 12 mesi, contro il 42% degli intervistati nordafricani.

¹ La dotazione finanziaria disponibile per l'indagine ha permesso di intervistare la popolazione di maggioranza soltanto in dieci dei 27 Stati membri dell'UE, selezionati in modo casuale.

² Livello di fiducia al 95%, test chi-quadrato di Pearson.

Frequenza dei fermi di polizia

Agli intervistati che hanno affermato di essere stati fermati dalla polizia negli ultimi 12 mesi è stato chiesto con quale frequenza erano stati fermati.

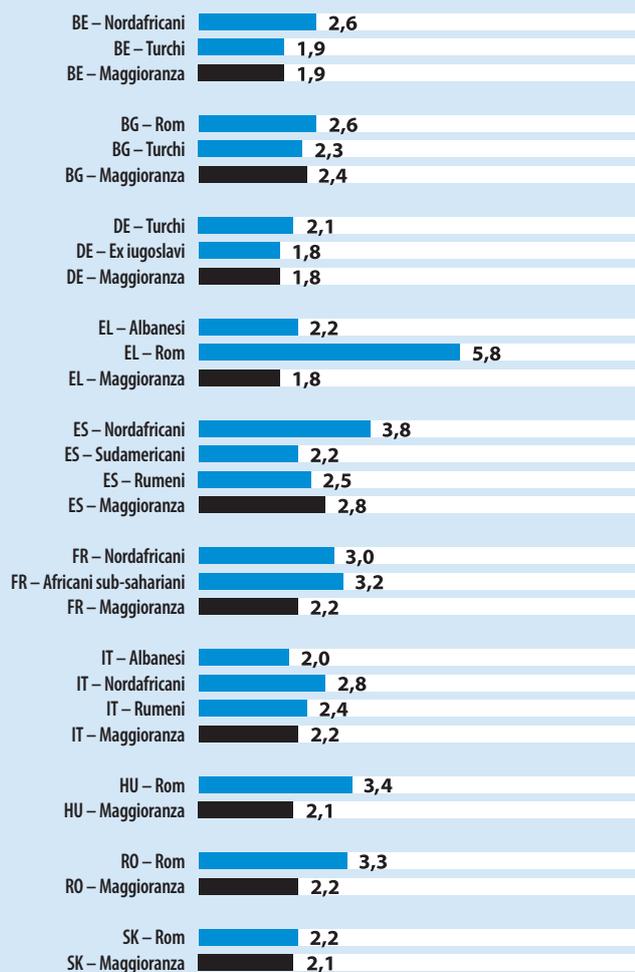
Se si esamina la figura 3, emerge chiaramente che i gruppi minoritari in media vengono fermati più frequentemente degli intervistati di maggioranza in diversi Stati membri.

Tra i gruppi che hanno dichiarato di essere stati fermati dalla polizia tre o più volte negli ultimi 12 mesi figurano soltanto gruppi minoritari, con gli intervistati rom in Grecia che subiscono in media quasi 6 fermi ogni 12 mesi.

Questi risultati indicano che alcuni gruppi minoritari sono soggetti a rigidi controlli da parte della polizia. Le potenziali implicazioni delle diverse esperienze relative all'attività di polizia tra intervistati di maggioranza e di minoranza, in particolare in un clima in cui molte minoranze nutrono diffidenza nei confronti della polizia, destano preoccupazione. Come hanno mostrato alcune ricerche e alcuni fatti accaduti negli ultimi tre decenni – dai «disordini razziali» del 1981 a Brixton, alla periferia di Londra³, ai disordini diffusi su larga scala nel 2005 nei sobborghi di Parigi abitati prevalentemente da immigrati, in particolare a Clichy-sous-Bois⁴ – è evidente che l'azione della polizia deve essere sensibile al pericolo di alimentare la diffidenza e, nel caso peggiore, di provocare sommosse in comunità che già si sentono discriminate a causa dell'origine etnica o della condizione di immigrati. Poiché la polizia rappresenta lo Stato (e quindi la società nel suo insieme), essa deve essere vista agire e deve agire in modo non discriminatorio. A questo proposito, gli interventi della polizia possono contribuire a rafforzare la coesione e l'inclusione sociale.

Figura 3

Incidenza dei fermi di polizia negli ultimi 12 mesi (tra tutti i fermati), risultati per il campione di maggioranza e i gruppi minoritari intervistati in dieci Stati membri



EU-MIDIS, domanda F4

3 *The Brixton Disorders*, 10-12 aprile 1981 (The Scarman Report), Cmd 8427, Home Office, Londra 1981.

4 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4413964.stm>.

Le circostanze del fermo

Nell'ambito dell'indagine è stato chiesto in quali circostanze fosse avvenuto l'ultimo fermo di polizia subito, cioè se al momento del fermo la persona si trovava su un veicolo privato, su un mezzo di trasporto pubblico o in strada. I risultati nella figura 4 indicano che una percentuale compresa tra il 70 e il 98% degli intervistati appartenenti alla popolazione di maggioranza nei dieci Stati membri si trovava su veicoli privati al momento del fermo. D'altro canto, la probabilità di essere fermati su un veicolo privato varia considerevolmente tra le diverse minoranze studiate e diventa quindi più probabile che un numero maggiore di intervistati appartenenti alle minoranze, rispetto a quelli della popolazione di maggioranza, venga fermato su un mezzo di trasporto pubblico o in strada. Per esempio, in Francia il 17% degli intervistati di maggioranza, il 27% dei nordafricani e il 57% degli africani sub-sahariani sono stati fermati dalla polizia su un mezzo di trasporto pubblico o in strada.

EU-MIDIS indica che la probabilità di essere fermati dalla polizia negli ultimi 12 mesi è notevolmente maggiore per gli intervistati appartenenti alle minoranze che possiedono un veicolo personale o in comune con la famiglia (31%), rispetto

a quelli che non possiedono un veicolo personale o in comune con la famiglia (15%).

Tenendo presente questo aspetto, quando si interpretano i risultati si possono prendere in considerazione due ipotesi, che l'indagine non è stata in grado di verificare: in primo luogo, è più probabile che la popolazione di maggioranza negli Stati membri possieda un mezzo di trasporto privato rispetto ad alcune minoranze e, di conseguenza, è più probabile che sia fermata quando usa un mezzo di trasporto privato invece che pubblico o quando si trova in strada; in secondo luogo, i fermi di polizia sono effettuati con maggiore frequenza nell'ambito dei normali controlli del traffico. Se entrambe le ipotesi sono corrette, ciò dovrebbe concorrere a spiegare i tassi elevati dei fermi subiti dalla popolazione di maggioranza in paesi come l'Italia, dove il 96% della popolazione di maggioranza è stato fermato a bordo di un veicolo privato, rispetto al 43% dei nordafricani, il 55% dei rumeni e il 70% degli albanesi intervistati.

Che cosa ha fatto la polizia durante il fermo

Alle persone fermate dalla polizia negli ultimi 12 mesi è stato chiesto che cosa avesse effettivamente fatto la polizia in occasione del fermo.

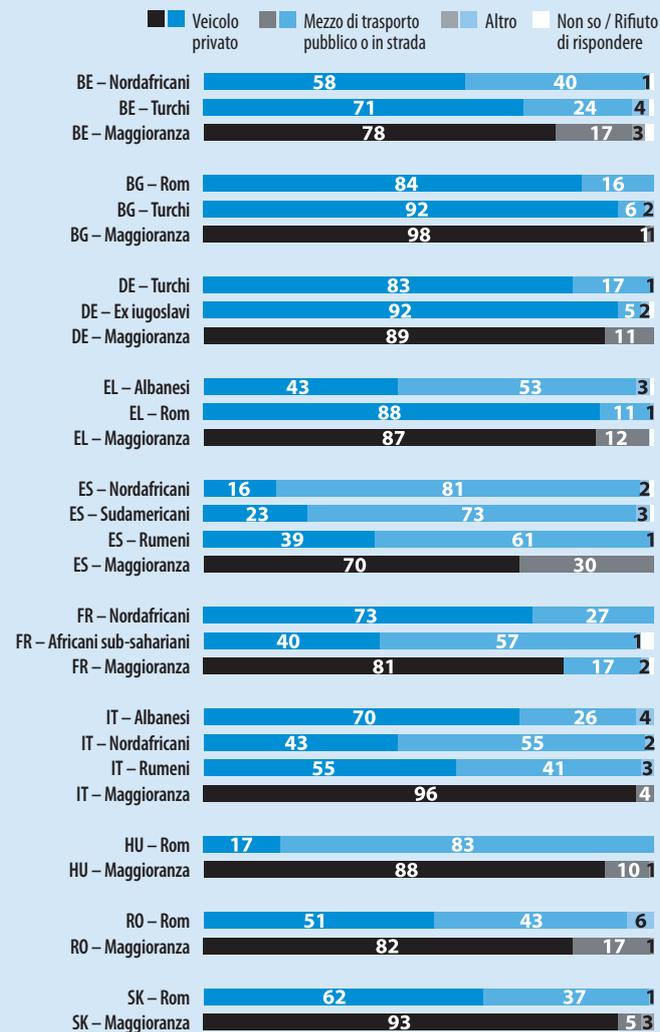
La figura 5 indica le principali azioni della polizia durante il fermo per i gruppi appartenenti alle minoranze e alla maggioranza intervistati in dieci Stati membri. Poiché molti intervistati di maggioranza e di minoranza erano stati fermati a bordo di un veicolo privato, una delle principali azioni della polizia è stata chiedere la patente o i documenti del veicolo. In alcuni paesi e per alcuni intervistati minoritari gli intervistati stessi o i loro veicoli sono stati sottoposti a perquisizione; ciò ha riguardato il 68% dei rom in Grecia (rispetto al 9% degli intervistati di maggioranza e al 4% degli intervistati albanesi); il 46% degli africani sub-sahariani e il 38% dei nordafricani in Francia (rispetto al 21% degli intervistati di maggioranza); e il 33% dei nordafricani in Belgio (rispetto al 17% degli intervistati turchi e all'8% degli intervistati di maggioranza).

La figura 5 indica inoltre che gli intervistati minoritari hanno dovuto esibire il documento di identità con maggiore frequenza rispetto alla popolazione di maggioranza. In Germania, per esempio, la polizia ha chiesto il documento di identità al 43% della popolazione di maggioranza, rispetto al 75% degli intervistati turchi e al 75% degli intervistati originari dell'ex Jugoslavia. Le minoranze venivano anche interrogate dalla polizia con maggiore frequenza in conseguenza del fermo.

I rom in Grecia emergono come il gruppo più soggetto a controlli da parte della polizia e che ha subito i livelli più elevati di interventi intrusivi da parte della polizia, rispetto a tutti i gruppi di maggioranza e di minoranza intervistati nei dieci Stati membri. Per esempio, in occasione dell'ultimo fermo di polizia, il 49% dei rom in Grecia è stato multato dalla polizia; il 41% è stato sottoposto al test per l'alcol o per le sostanze stupefacenti; e il 34% è stato arrestato e/o portato a un comando di polizia.

Figura 4

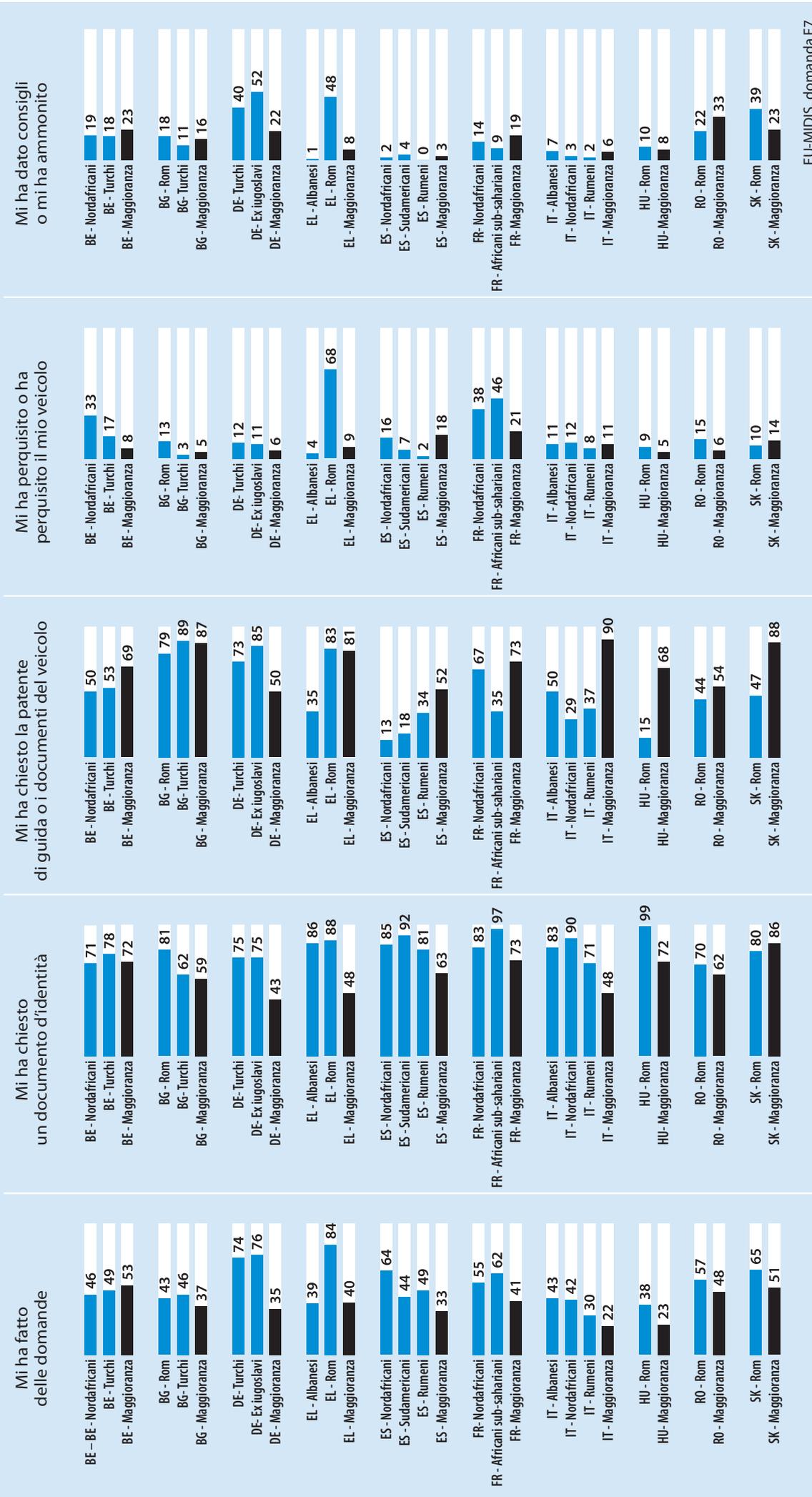
Circostanze dell'ultimo fermo di polizia (tra tutti i fermati), risultati per il campione di maggioranza e i gruppi minoritari intervistati in dieci Stati membri (%)



EU-MIDIS, domanda F6

Figura 5

Che cosa ha fatto la polizia durante l'ultimo fermo
negli ultimi 12 mesi (%)

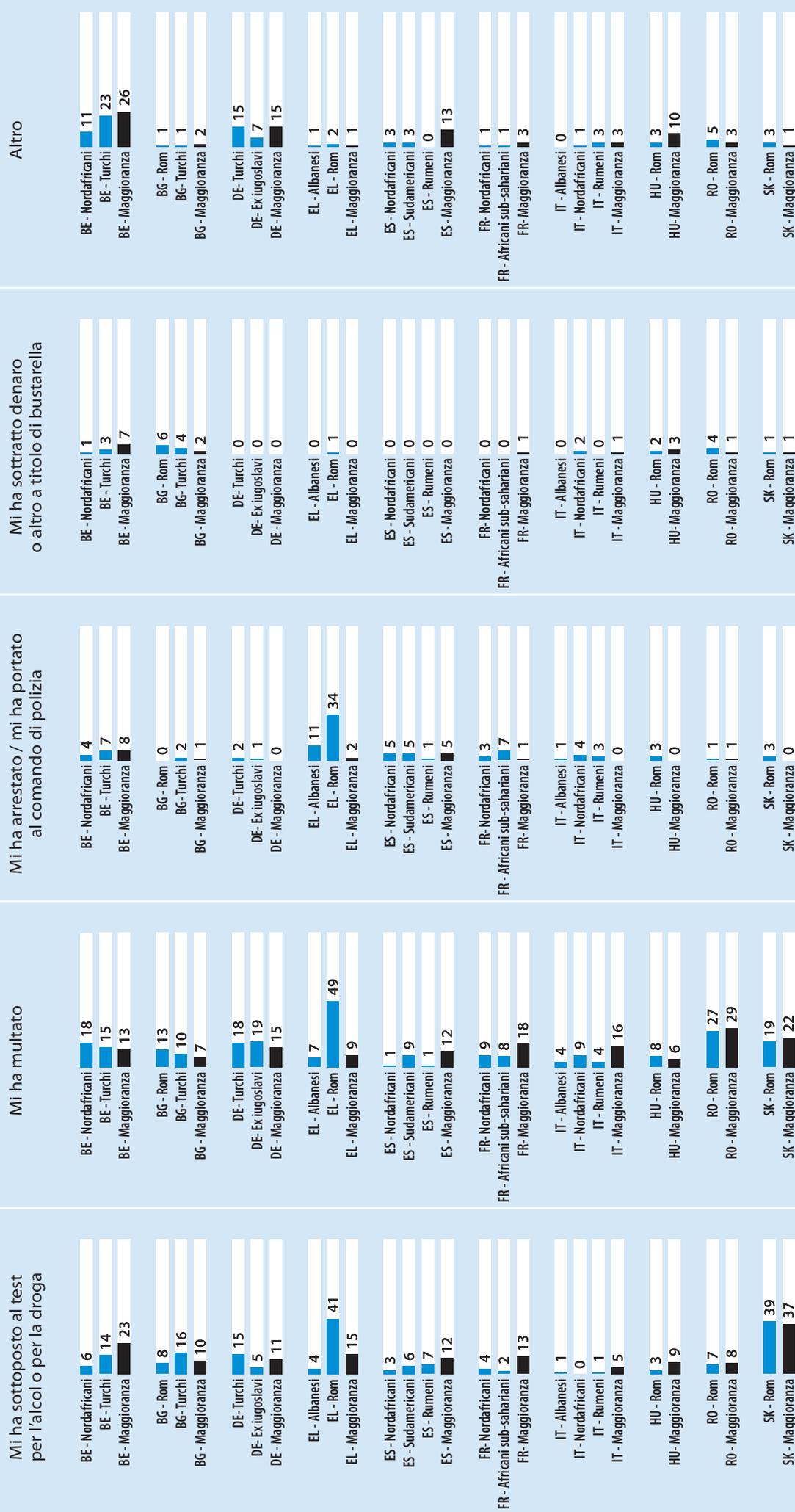


EU-MIDIS, domanda F7

Figura 5 (continua)

Che cosa ha fatto la polizia durante l'ultimo fermo

negli ultimi 12 mesi (%)



I risultati dimostrano che in alcuni Stati membri la natura dei fermi di polizia e il modo in cui gli individui o i gruppi fermati vengono selezionati potrebbero richiedere un monitoraggio sistematico, al fine di garantire che i fermi siano effettuati in modo equo e che i mezzi siano proporzionati al risultato finale ottenuto.

Attualmente il Regno Unito è l'unico dei 27 Stati membri dell'Unione europea a registrare sistematicamente i fermi di polizia, comprese le informazioni sull'origine etnica dei soggetti fermati, e a mettere tali dati a disposizione del pubblico. Queste informazioni sono essenziali per poter individuare il potenziale uso sproporzionato dei fermi nei riguardi di determinate comunità e vanno lette unitamente a dati indicanti se tali fermi siano la conseguenza di un'azione illecita o siano riusciti a prevenirla.

Trattamento da parte della polizia durante il fermo e fiducia nella polizia

Trattamento da parte della polizia durante il fermo

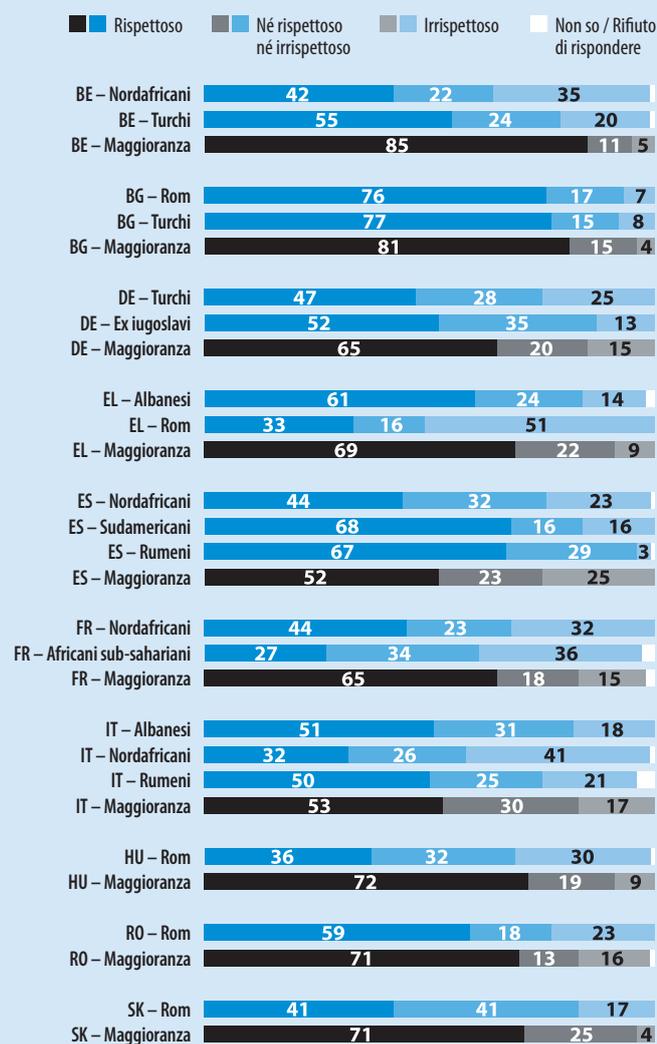
È stato chiesto agli intervistati se fossero stati trattati con rispetto durante l'ultimo fermo di polizia subito. La figura 6 illustra come i diversi gruppi di intervistati hanno percepito il trattamento ricevuto dalla polizia.

Ciò che emerge chiaramente dai risultati è che gli intervistati della maggioranza tendono a ritenere di essere stati trattati con rispetto dalla polizia durante il fermo, mentre un maggior numero di intervistati minoritari indica che la polizia è stata irrispettosa nei loro confronti. Per esempio, in Belgio il 42% degli intervistati nordafricani, il 55% degli intervistati turchi e l'85% degli intervistati della maggioranza ritenevano di essere stati trattati con rispetto durante l'ultimo fermo di polizia, mentre il 35% degli intervistati nordafricani, il 20% degli intervistati turchi e il 5% degli intervistati della maggioranza ritenevano che la polizia si fosse mostrata irrispettosa.

In particolare, in Bulgaria più di tre quarti di tutti gli intervistati (il 76% dei rom, il 77% dei turchi e l'81% della popolazione di maggioranza) hanno affermato di essere stati trattati con rispetto durante l'ultimo fermo di polizia. Queste cifre sono in netto contrasto con quelle relative agli intervistati rom in altri Stati membri: per esempio, il 36% dei rom ungheresi e il 72% della popolazione di maggioranza hanno affermato di essere stati trattati con rispetto dalla polizia.

Figura 6

Comportamento della polizia durante l'ultimo fermo (%)



EU-MIDIS, domanda F8

Fiducia generale nella polizia, indipendentemente dai fermi

Esaminando i risultati relativi a un'altra domanda sulla fiducia generale nella polizia, posta *prima delle* domande specifiche sui fermi di polizia, se si confrontano le risposte fornite dagli intervistati di maggioranza e di minoranza nello stesso Stato membro si ottiene un quadro eterogeneo. Per esempio, esaminando la figura 7:

- **in Spagna**, tra i diversi gruppi, la percentuale che ha affermato «tendo ad avere fiducia» nella polizia è simile: nordafricani (52%); sudamericani (63%); rumeni (67%); popolazione di maggioranza (62%);
- **in Germania** si osservano elevati livelli di fiducia nella polizia in tutti i gruppi, ma con livelli molto più alti tra la popolazione di maggioranza (89%), rispetto agli intervistati turchi (63%) e originari dell'ex Jugoslavia (75%);

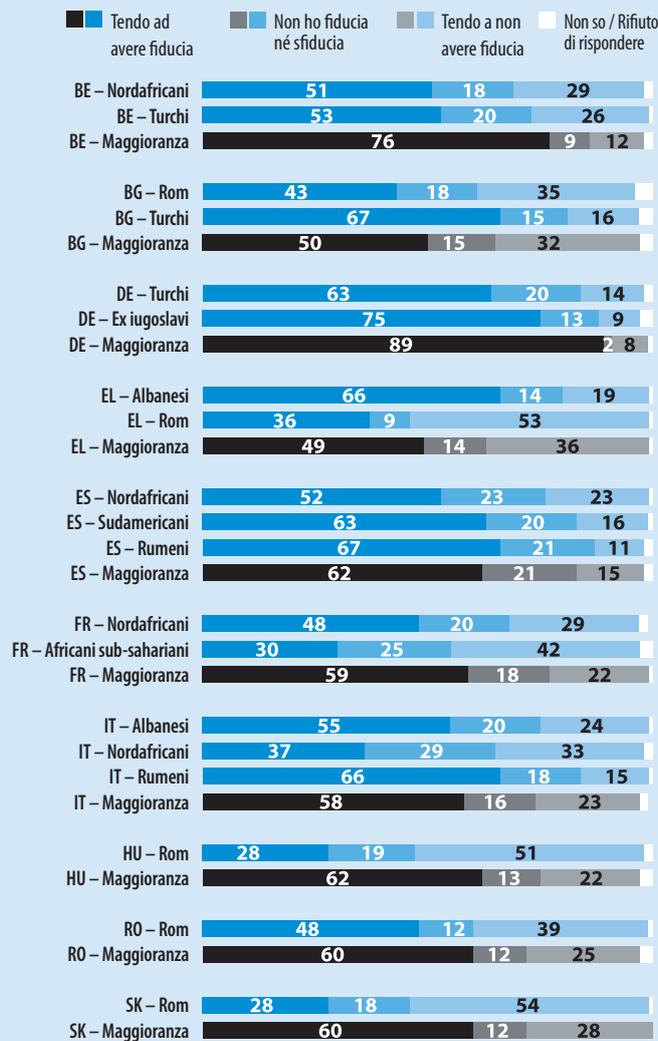
- **in Grecia** la popolazione albanese immigrata mostra il più alto livello di fiducia nella polizia (66%), rispetto ai rom (36%) e alla popolazione di maggioranza (49%). Il livello elevato di fiducia nella polizia da parte degli albanesi può in parte essere spiegato dalle aspettative riguardanti l'attività di polizia rispetto alla loro esperienza in Albania.

Rapporto tra fiducia nella polizia e trattamento durante il fermo

Se si confrontano i risultati relativi al livello generale di fiducia nella polizia con le risposte fornite dalle minoranze alla domanda relativa a se ritenessero di essere state vittime di una definizione discriminatoria del profilo etnico durante l'ultimo fermo di polizia, emerge una chiara tendenza, cioè:

il 50% degli intervistati che erano stati fermati dalla polizia e *non ritenevano* che il fermo fosse dovuto alla definizione del profilo etnico ha affermato che in generale tendeva ad avere fiducia nella polizia, mentre tra gli intervistati che erano stati fermati dalla polizia e *ritenevano* che il fermo fosse dovuto alla definizione del profilo etnico soltanto il 27% ha affermato che tendeva ad avere fiducia nella polizia. Esiste quindi un'evidente relazione tra la percezione di un trattamento discriminatorio da parte della polizia e il livello generale di fiducia nell'attività di polizia.

Figura 7
Fiducia nella polizia (%)



EU-MIDIS, domanda F1

ESPERIENZE E PERCEZIONI RELATIVE AI FERMI BASATI SULLE CARATTERISTICHE PERSONALI DEGLI INTERVISTATI

Oltre all'origine etnica e alla condizione di immigrati, al centro dell'indagine EU-MIDIS, sono state raccolte informazioni su una serie di caratteristiche personali degli *intervistati minoritari* considerati, quali il sesso, l'età e la condizione occupazionale.

Questi dati forniscono ulteriori indicazioni sulle differenze tra l'*esperienza* del fermo: percentuale di intervistati fermati dalla polizia. Forniscono altresì informazioni in merito alla *percezione* del fermo: percentuale di intervistati fermati che ritengono che il fermo fosse dovuto all'origine etnica o alla condizione di immigrati; in altre parole alla «definizione di profili etnici».

Questi risultati indicano i gruppi che subiscono un maggior numero di fermi di polizia e li percepiscono come discriminatori, e quindi indicano i gruppi che devono essere gestiti in modo sensibile dalla polizia in risposta alle accuse di trattamento discriminatorio.

Esaminando i risultati aggregati per tutti gli intervistati minoritari considerati, si possono evidenziare le seguenti conclusioni:

- **Sesso:** gli uomini vengono fermati più frequentemente delle donne. In media negli ultimi 12 mesi la polizia ha fermato il 35% degli intervistati e il 14% delle intervistate appartenenti a minoranze. Un numero significativamente maggiore di uomini (38%) rispetto alle donne (28%) ritiene di essere stato fermato a causa della definizione del profilo etnico.
- **Età:** il 15% degli intervistati di età pari o superiore a 50 anni è stato fermato dalla polizia negli ultimi 12 mesi; per contro, il 28% dei fermati negli ultimi 12 mesi rientra nella fascia di età compresa tra 16 e 24 anni, il 27% nella fascia di età tra 25 e 34 anni e il 25% nella fascia di età tra 35 e 49 anni. Gli intervistati di età superiore a 50 anni (29%) sono meno inclini a ritenere di essere stati fermati a causa della definizione del profilo etnico rispetto ai gruppi più giovani.
- **Istruzione:** Quanto più alto è il grado di istruzione (indicato dagli anni di istruzione), tanto più è probabile che l'intervistato affermi di essere stato fermato dalla polizia negli ultimi 12 mesi; per esempio, il 16% degli intervistati con massimo 5 anni di istruzione ha indicato di essere stato fermato dalla polizia negli ultimi 12 mesi, rispetto al 22% degli individui con 6-9 anni di istruzione, il 25% con 10-13 anni e il 29% con 14 o più anni di istruzione. Questa tendenza potrebbe essere dovuta al fatto che gli intervistati istruiti sono meglio integrati nella società dominante e sono quindi più esposti ai fermi di polizia, in quanto potrebbero lavorare o frequentare regolarmente zone prevalentemente abitate dalla popolazione di maggioranza; sono dunque più vulnerabili ai fermi di polizia perché vengono percepiti come «fuori luogo» in determinati ambienti⁵. Un'altra spiegazione potrebbe essere che gli individui con un maggior numero di anni di istruzione sono più consapevoli dei loro diritti e, quindi, forse sono più sensibili alle circostanze che si possono considerare discriminatorie.
- **Condizione occupazionale:** gli intervistati occupati e disoccupati mostrano una maggiore tendenza a essere stati fermati negli ultimi 12 mesi (rispettivamente 28% e 26%), rispetto agli intervistati che si sono qualificati come casalinghe o impegnati in un'attività non retribuita (14%), o che non erano attivi (9%), categoria in cui rientrano pensionati e studenti. Questi risultati possono essere compresi più facilmente se si considera che un maggior numero di donne si è qualificato come casalinga o impegnata in un'attività non retribuita; come già indicato, è meno probabile che le donne siano fermate rispetto agli uomini. Al tempo stesso, come rivelano i risultati relativi all'età, è meno probabile che vengano fermati i pensionati, i quali hanno più di 50 anni, rispetto alle persone più giovani.
- **Indumenti tradizionali o religiosi:** nell'ambito dell'indagine è stato chiesto agli intervistati se indossassero capi d'abbigliamento tradizionali o religiosi in pubblico e i risultati indicano che sono soprattutto le donne a indossare tali indumenti. Se si esaminano i risultati in base al sesso, emerge che le donne che indossano capi di abbigliamento tradizionali o religiosi hanno più o meno le stesse probabilità di essere fermate dalla polizia delle donne che non indossano tali indumenti; lo stesso risultato vale per gli uomini. Al contempo, lo stesso numero di persone che indossano e che non indossano capi di abbigliamento tradizionali ritiene di essere stato fermato a causa della «definizione del profilo etnico», un dato che sembra indicare che l'origine etnica di un individuo, indipendentemente dall'abbigliamento, è un fattore determinante nell'esperienza e nella percezione personale dei fermi di polizia. Rispetto all'abbigliamento, altri fattori, come l'essere maschio (associato all'origine etnica), sembrano incidere maggiormente sulla probabilità di essere fermati e sulle percezioni della definizione del profilo etnico.
- **Lingua nazionale come lingua madre:** un maggior numero di intervistati la cui lingua madre è la lingua nazionale dello Stato membro in cui risiedono ritiene che l'ultimo fermo di polizia subito fosse dovuto alla «definizione del profilo etnico» (il 46% che parla la lingua nazionale contro il 33% che non la parla). Una spiegazione potrebbe essere che quanto più sono integrati, tanto più è probabile che gli intervistati percepiscano il trattamento ricevuto come una conseguenza della discriminazione.

⁵ Sollund, R. (2006) Racialisation in police stop and search practice – the Norwegian case, in *Critical Criminology* Vol. 14 (3), monografia sulla definizione di profili etnici, la (in)giustizia penale e le popolazioni minoritarie, pagg. 265-292.

ESSERE VITTIMA DI UN REATO E DENUNCIARLO ALLA POLIZIA

Oltre alle domande sui fermi di polizia e sulla fiducia nella polizia, nell'ambito dell'indagine EU-MIDIS è stata posta una serie di domande sulle esperienze degli intervistati quali vittime di un reato. Riguardo ai reati «contro la persona», cioè aggressioni, minacce e molestie gravi, è stato chiesto agli intervistati se avessero denunciato tali incidenti alla polizia e, in caso contrario, perché.

La figura 8 mostra i motivi della mancata denuncia dell'ultima aggressione, minaccia o molestia grave subita per tutti gli intervistati minoritari considerati che hanno dichiarato di essere stati vittime di un reato contro la persona. Gli intervistati avevano la possibilità di descrivere i motivi per cui non avevano denunciato il fatto, e gli intervistatori hanno classificato le loro risposte in base a 11 potenziali categorie diverse.

- Una persona su due vittima di aggressioni, minacce o molestie gravi – il 48% – ha affermato di non aver denunciato l'incidente alla polizia perché non aveva fiducia nel fatto che questa potesse intervenire in alcun modo.
- Il 13% delle vittime non ha denunciato l'incidente alla polizia a causa degli inconvenienti che ciò comporta, per esempio il tempo e la burocrazia richiesti.
- Il 13% delle vittime non ha denunciato l'incidente alla polizia perché provava avversione per la polizia o la temeva e/o perché in precedenza aveva avuto un'esperienza negativa con la polizia.

Questi risultati indicano bassi livelli di fiducia nell'attività di polizia come servizio pubblico da parte delle minoranze vittime di reati. Desta particolare preoccupazione il fatto che il 13% delle vittime appartenenti a minoranze non abbiano denunciato l'incidente alla polizia a causa di percezioni ed esperienze molto negative relative alle attività di polizia. Se si esaminano questi risultati alla luce dei dati dell'indagine relativi alla fiducia generale nella polizia e a se le minoranze ritengono di essere state trattate con rispetto dalla polizia durante l'ultimo fermo subito, è evidente che molti gruppi minoritari nutrono scarsa fiducia nella polizia come servizio pubblico cui rivolgersi per ottenere assistenza.

Considerati i tassi particolarmente elevati di vittimizzazione percepita da alcuni gruppi – il 18% dei rom e il 18% degli africani sub-sahariani intervistati ritenevano di essere stati vittime di aggressioni, minacce o molestie gravi di matrice razzista – i dati dell'indagine relativi alla mancata denuncia rivelano che è necessario compiere sforzi per rafforzare la fiducia nella polizia quale servizio in grado di rispondere con efficacia alle denunce di vittimizzazione razzista. I risultati precisi dell'indagine per ogni gruppo di intervistati, che figurano nella relazione sui risultati principali (2009), gettano luce sulle persone particolarmente vulnerabili agli atti percepiti come reati di matrice razzista e indicano i tassi di denuncia alla polizia e, dato importante, i motivi della mancata denuncia.

Figura 8

Motivi della mancata denuncia alla polizia dell'ultima aggressione, minaccia o molestia grave subita (%)



EU-MIDIS, domande DD13 e DE12

USO DEI RISULTATI

I risultati descritti nella presente relazione «Dati in breve» segnalano diverse questioni ai responsabili delle politiche, ai tutori dell'ordine e alle comunità minoritarie, che possono essere affrontate a livello locale, nazionale e di Unione europea, cioè:

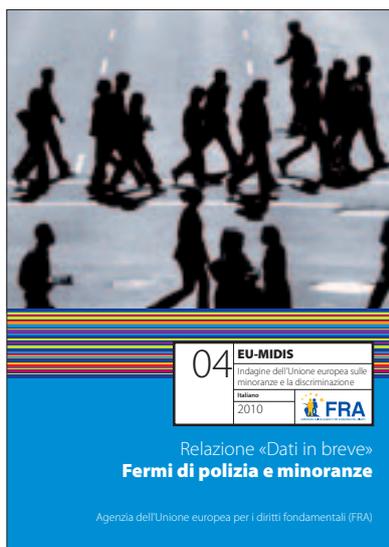
- La raccolta di dati anonimi aggregati sulle esperienze relative ai fermi di polizia in base all'origine etnica e ad altre variabili, quali l'età, può contribuire a individuare tendenze potenzialmente discriminatorie nelle prassi della polizia durante i fermi legate alla definizione di profili. Tali dati possono rivelarsi utili per affrontare eventuali trattamenti discriminatori⁶.
- Informazioni precise sulla portata, la frequenza, le circostanze e la natura dei fermi possono servire a evidenziare tendenze potenzialmente discriminatorie. Tali informazioni possono essere usate dalle forze dell'ordine per esaminare e rivedere le loro prassi alla luce delle considerazioni relative al trattamento non discriminatorio e all'efficacia dell'attività di polizia.
- Si devono compiere sforzi per raccogliere dati sulle esperienze relative ai fermi di polizia delle popolazioni di minoranza e di maggioranza per poter individuare e comprendere le potenziali disparità di trattamento.
- Sebbene sia difficile dimostrare che vi sia stata una definizione discriminatoria di profilo etnico, i tassi elevati di definizione di profilo percepita tra alcune comunità minoritarie confermano la necessità di intervenire al fine di migliorare i rapporti tra minoranze e polizia.
- Le minoranze che ritengono di essere state vittime di una definizione discriminatoria di profilo etnico da parte della polizia tendono ad avere un minore livello di fiducia nella polizia rispetto ad altre minoranze, il che induce a ritenere che occorra prendere in considerazione un esame dell'impatto negativo dell'azione della polizia parallelamente a sforzi volti a migliorare la fiducia delle minoranze nella polizia.
- I risultati dell'indagine rivelano la necessità di migliorare la percezione dell'attività di polizia da parte delle minoranze come servizio pubblico in grado di rispondere alle esigenze delle vittime di reati, in particolare per quanto riguarda la vittimizzazione razzista.

The results of this Data in Focus Report should be read alongside the findings of the FRA's publication «Per una maggiore efficacia delle operazioni di polizia. Una guida per comprendere ed evitare la definizione discriminatoria di profili etnici» (2010).

⁶ L'indagine EU-MIDIS ha rivelato che, in media, la maggior parte degli intervistati appartenenti a una minoranza sarebbe disposta a fornire informazioni anonime sulla propria origine etnica, se tali informazioni si potessero usare per individuare trattamenti discriminatori.

La presente relazione si fonda sull'articolo 21, non discriminazione, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Queste due relazioni dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) esaminano argomenti riguardanti la relazione tra gestione dell'ordine pubblico e minoranze.



Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali

EU-MIDIS Indagine dell'Unione europea sulle minoranze e le discriminazioni

«Dati in breve» Relazione: Fermi di polizia e minoranze

Design: red hot 'n' cool, Vienna

2011 — 16 pp. — 21 × 29,7 cm

ISBN-13: 978-92-9192-734-0

TK-30-09-255-IT-C

DOI: 10.2811/44576

Numerose informazioni sull'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali sono disponibili in Internet. È possibile accedervi attraverso il sito Internet della FRA (<http://fra.europa.eu>).

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2010

Riproduzione autorizzata, a fini non commerciali, con citazione della fonte.

Per l'eventuale uso o riproduzione delle fotografie contenute nel presente documento, l'autorizzazione va richiesta direttamente al titolare del diritto d'autore.



© Aaron Kohr - Fotolia.com

ISBN 978-92-9192-734-0



9 789291 927340

TK-30-09-255-IT-C

VISITATE:

<http://fra.europa.eu/eu-midis>

CFR. ANCHE:

EU-MIDIS Main Results Report

Data In Focus 1: The Roma

Dati in breve 2: I musulmani

Data In Focus 3: Rights Awareness
and Equality Bodies

TECHNICAL REPORT (ON-LINE)

SURVEY QUESTIONNAIRE (ON-LINE)

