



Bruxelas, 9 de outubro de 2023
(OR. en)

13517/23

SOC 647
ANTIDISCRIM 168
GENDER 187
JAI 1231
FREMP 265
COHOM 195
EDUC 374

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

n.º doc. ant.: 13167/23

Assunto: Conclusões do Conselho sobre as medidas para assegurar a igualdade de acesso dos ciganos a habitação adequada e dessegregada e dar resposta ao problema dos acampamentos segregados

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre o assunto em epígrafe, aprovadas pelo Conselho EPSCO na sua reunião de 9 de outubro de 2023.

Medidas para assegurar a igualdade de acesso dos ciganos¹ a habitação adequada e dessegregada e dar resposta ao problema dos acampamentos segregados²

Conclusões do Conselho

RECORDANDO O SEGUINTE:

1. Nos termos do artigo 10.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, na definição e execução das suas políticas e ações, a União tem por objetivo combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.
2. Nos termos do artigo 21.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, é proibida a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual.

RECORDANDO:

3. A Diretiva 2000/43/CE do Conselho, que estabelece um quadro jurídico para o combate à discriminação baseada em motivos de origem racial ou étnica a fim de assegurar a igualdade de tratamento em toda a UE nos domínios do emprego, da educação, da proteção social (incluindo a segurança social e os cuidados de saúde), dos benefícios sociais, do acesso a bens e serviços e do fornecimento de bens e prestação de serviços, incluindo a habitação.

¹ Reconhecendo a diversidade das populações ciganas, o termo "cigano" é utilizado como termo genérico para designar um conjunto de diferentes grupos de origem cigana, tais como os romes, os sintis, os calós, os ciganos, os romanichéis e os baiaxes/rudari. Engloba também grupos como os ascális, os egipcianos, os grupos orientais (nomeadamente os domes, os lomes, os romes e os abdais), as comunidades viajantes, incluindo os viajantes étnicos, os ieniches e as populações abrangidas pelo termo administrativo "gens du voyage", bem como as pessoas que se identificam como ciganos, tsiganes ou tziganes, sem negar as especificidades de cada grupo.

² Para efeitos das presentes conclusões do Conselho, entende-se por "acampamentos segregados" os bairros degradados e os acampamentos de natureza informal e estável constituídos por habitações precárias, que estão isolados física, funcional e/ou socialmente, e onde as condições objetivas em matéria de habitação, pobreza e acesso aos direitos e aos serviços públicos são significativamente piores do que as do resto da população.

4. A Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia,³ segundo a qual o racismo e a xenofobia constituem violações diretas dos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de direito, princípios em que se funda a União Europeia e que são comuns aos Estados-Membros.
5. A Diretiva 2020/2184 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano, que estabelece que todos os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para melhorar ou manter o acesso de todos à água destinada ao consumo humano, em especial dos grupos vulneráveis e marginalizados.
6. Na sua Recomendação relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos (2021), o Conselho instou os Estados-Membros a intensificarem os esforços para melhorar a integração social e económica dos ciganos.
7. O Pilar Europeu dos Direitos Sociais e o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais apresentado pela Comissão. O princípio 19 do Pilar refere-se especificamente à habitação e à assistência para os sem-abrigo e estipula que deve ser garantido às pessoas necessitadas o acesso à habitação social ou a uma ajuda à habitação de boa qualidade; que as pessoas vulneráveis têm direito a assistência e a proteção adequadas em caso de despejo; e que devem ser disponibilizados aos sem-abrigo alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social. O princípio 20 do Pilar refere-se ao acesso aos serviços essenciais e especifica que todas as pessoas têm o direito de aceder a serviços essenciais de qualidade, incluindo água, saneamento, energia, transportes, serviços financeiros e comunicações digitais, e estipula que devem ser disponibilizados às pessoas necessitadas apoios ao acesso a estes serviços.

³ JO L 328 de 6.12.2008, p. 55.

8. As resoluções do Parlamento Europeu relativas às populações ciganas⁴, incluindo em particular a Resolução sobre a situação das comunidades ciganas que vivem em acampamentos na UE (2022).
9. A Comunicação da Comissão intitulada "Uma União da igualdade: plano de ação da UE contra o racismo 2020-2025".
10. A Comunicação da Comissão intitulada "Uma União da igualdade: Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos" e, em especial, o seu objetivo horizontal n.º 7: "Garantir a igualdade de acesso efetiva a habitação adequada e dessegregada e a serviços essenciais".
11. A Comunicação da Comissão intitulada "Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025", que salienta que as mulheres podem enfrentar "discriminação com base em várias características pessoais". As mulheres ciganas, em especial, podem ser discriminadas em razão do seu sexo, bem como da sua origem racial ou étnica.
12. A Declaração de Lisboa sobre a Plataforma Europeia de Luta contra a Condição de Sem-Abrigo, assinada por representantes das instituições da UE, dos Estados-Membros, do Comité Económico e Social Europeu, do Comité das Regiões Europeu e da sociedade civil em 21 de junho de 2021, e que promove políticas assentes numa abordagem centrada nas pessoas, orientada para a habitação e integrada.
13. O quadro jurídico do Conselho da Europa para a proteção das minorias e a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, em particular no que diz respeito à prática manifestamente discriminatória de segregação dos ciganos.
14. A Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável e, em especial, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 1 ("Erradicar a pobreza"), 10 ("Reduzir as desigualdades") e 11 ("Cidades e comunidades sustentáveis").

⁴ JO C 199 E de 7.7.2012, p. 112; JO C 468 de 15.12.2016, p. 36; JO C 449 de 23.12.2020, p. 2; e JO C 385 de 22.9.2021, p. 104.

RECONHECENDO QUE:

15. A pobreza e a exclusão social, além de outros fatores, como a ausência de medidas estratégicas ou investimentos significativos, a disponibilidade limitada e a má qualidade da habitação social, a discriminação no mercado da habitação e a segregação, levaram a que, em vários Estados-Membros, a disparidade no acesso à habitação entre grupos em situações vulneráveis, incluindo os ciganos, e o resto da população se mantivesse praticamente inalterada nos últimos anos.
16. De acordo com um recente inquérito da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA), centrado em dez países europeus, 52 % dos agregados familiares ciganos sofrem de privação habitacional, em comparação com 17 % da restante população da UE. Oitenta e dois por cento dos ciganos vivem em agregados familiares sobrelotados e 22 % vivem em casas sem água canalizada, em comparação com 1,5 % da população em geral. Vinte e quatro por cento foram vítimas de discriminação contra os ciganos ao procurar habitação⁵. Em 2019, um anterior inquérito da FRA realizado noutros seis Estados-Membros⁶ revelou um padrão semelhante de discrepância entre ciganos e não ciganos em termos de privação habitacional.
17. Os dados são compilados nos contextos nacionais – em conformidade com os requisitos constitucionais e legislativos nacionais e com considerações políticas e éticas – para efeitos de análise das políticas públicas que dão resposta às múltiplas formas de discriminação e a outros problemas que afetam a população cigana, incluindo a exclusão habitacional. Contudo, tais dados nem sempre estão suficientemente bem definidos e nem sempre refletem plenamente a situação que se vive no terreno nos diferentes Estados-Membros.

⁵ FRA, *Roma in 10 European Countries [Ciganos em 10 países europeus]* (2022), disponível apenas em inglês. (O relatório abrange os seguintes Estados-Membros: Bulgária, Croácia, Chéquia, Eslováquia, Espanha, Grécia, Hungria, Itália, Portugal e Roménia).

⁶ [Roma and Travellers in six countries \[Ciganos e comunidades viajantes em seis países\]](#), FRA, (2020), disponível apenas em inglês. (O relatório abrange os seguintes Estados-Membros: Bélgica, França, Irlanda, Países Baixos e Suécia, bem como o Reino Unido, antigo Estado-Membro).

18. Os valores da UE só podem prevalecer numa sociedade que respeite a diversidade, o pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade de género, e os Estados-Membros devem garantir estes valores para todas as pessoas, incluindo os ciganos.
19. A participação plena e ativa e a inclusão dos ciganos na sociedade e as medidas para combater a discriminação atenuam significativamente os desafios relacionados com a sua situação habitacional, incluindo os problemas decorrentes dos preconceitos por parte do resto da população. Garantir um acesso equitativo e efetivo ao emprego e a serviços universais como a educação e formação, a proteção social e os cuidados de saúde é uma prioridade fundamental neste contexto.
20. O anticiganismo é uma forma singularmente disseminada de racismo, que tem a sua origem na forma como a sociedade em geral vê e trata aqueles que considera "ciganos", num processo histórico de "alterização" assente em estereótipos e atitudes negativas que podem por vezes ser involuntários ou inconscientes. Todos os Estados-Membros da União Europeia reconheceram o anticiganismo como um obstáculo à inclusão e, por conseguinte, a importância de o combater⁷.
21. As múltiplas formas de discriminação exacerbam o anticiganismo, o que significa que uma pessoa pode ser discriminada em razão da sua origem racial ou étnica e, simultaneamente, em razão do seu sexo, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.
22. A segregação das comunidades ciganas é por vezes exacerbada pelo fenómeno conhecido por "gentrificação", que pode levar pessoas e famílias com baixos rendimentos a sair de zonas onde o valor dos imóveis aumenta de forma significativa.

⁷ Recomendação do Conselho relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos (2021), ponto 2.

CONSIDERANDO O SEGUINTE:

23. Por razões como a vulnerabilidade social e económica ou a discriminação no acesso à habitação, muitos ciganos enfrentam dificuldades no acesso a uma habitação adequada, o que limita muitos membros desta comunidade a habitações insalubres em acampamentos segregados. A qualidade da habitação tem um impacto direto importante nas condições de vida, nas oportunidades de vida, no acesso à educação e, de uma forma geral, na igualdade de oportunidades dos ciganos, em especial das crianças. A igualdade de acesso a habitação adequada é uma condição prévia para o pleno gozo dos direitos fundamentais, bem como para uma vida digna. Ao implementar políticas de habitação para os ciganos, deve ser respeitado o quadro pertinente em matéria de direitos humanos.
24. Os obstáculos que os ciganos muitas vezes enfrentam na procura de habitação adequada reforçam o círculo vicioso da pobreza intergeracional e das violações dos direitos humanos, o que limita a esperança de vida e compromete a coesão social.
25. Apesar dos instrumentos políticos, financeiros e jurídicos existentes e dos esforços já envidados para combater a desigualdade e a privação habitacionais sofridas pelos ciganos, as desigualdades no acesso dos ciganos à habitação ainda persistem em vários Estados-Membros. Por conseguinte, é importante corrigir estas desigualdades e garantir o acesso das comunidades ciganas a habitação adequada.
26. Os instrumentos financeiros da UE, a par das fontes de financiamento nacionais, regionais e locais, devem ser utilizados conforme adequado para melhorar as condições de habitação e apoiar a erradicação da segregação habitacional decorrente da discriminação ou da pobreza e da exclusão social na União Europeia. A fim de alcançar estes objetivos, é importante lançar e executar programas centrados na luta contra a habitação inadequada e noutros desafios sociais e económicos com que os ciganos se defrontam.
27. A obtenção de resultados concretos exige uma estreita cooperação entre as várias partes interessadas, contribuindo cada uma delas com conhecimentos especializados na sua esfera de competência, em particular ao nível local, quando pertinente.

28. É importante assegurar a consulta e a participação dos membros das comunidades ciganas e da sociedade civil pró-cigana na conceção e na aplicação de todas as políticas que visam especificamente combater a segregação habitacional e a discriminação dos ciganos.
29. A cooperação transnacional e a aprendizagem mútua são essenciais no processo de erradicação da segregação habitacional dos ciganos, nomeadamente para melhorar as condições de habitação dos ciganos nómadas nos Estados-Membros onde estas comunidades existem, bem como as dos ciganos que se deslocam dentro da UE para aproveitar as oportunidades de emprego sazonais ou de curta duração.
30. As presentes conclusões têm por base o trabalho já efetuado e os compromissos políticos assumidos pelo Conselho Europeu, o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão, bem como o trabalho desenvolvido por outras partes interessadas pertinentes, incluindo os documentos enumerados no anexo.

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

CONVIDA OS ESTADOS-MEMBROS, em função das suas competências e circunstâncias nacionais, A:

31. De acordo com as respetivas estratégias nacionais para os ciganos, tomarem medidas concretas para melhorar a situação habitacional dos ciganos e para erradicar a segregação habitacional onde existam acampamentos ciganos segregados. Existem vários instrumentos financeiros disponíveis para o efeito, incluindo programas do FSE+, do FEDER e de desenvolvimento rural a nível nacional e regional, bem como instrumentos e iniciativas no âmbito do NextGenerationEU e do InvestEU. É importante assegurar uma complementaridade eficaz na utilização das várias fontes de financiamento.

32. Dedicarem recursos financeiros adequados à criação, manutenção ou melhoria, segundo as necessidades, de infraestruturas nos bairros desfavorecidos, em termos de serviços essenciais como transportes, água e saneamento, sistemas de esgotos, e de acesso a serviços públicos e privados como a recolha de resíduos, centros de saúde, escolas, iluminação, eletricidade, gás e redes de comunicações, incluindo ligações telefónicas e à Internet, ponderando ao mesmo tempo a utilização de tecnologias inovadoras, digitais e ecológicas. Todas as intervenções devem ser acompanhadas de medidas ativas de dessegregação.
33. Nos casos em que os ciganos enfrentam dificuldades quando procuram beneficiar de políticas de habitação universais, implementarem iniciativas de habitação para as comunidades ciganas vulneráveis, assim como para outras comunidades vulneráveis, e incluírem salvaguardas e critérios de inclusividade nas estratégias nacionais de inclusão dos ciganos.
34. Facultarem ao pessoal relevante dos serviços de habitação e de setores como os serviços sociais, a educação, o emprego e os cuidados de saúde, assim como das administrações locais, informações e formação sobre a igualdade de tratamento, o combate ao anticiganismo e a discriminação.
35. Assegurarem a participação das famílias que vivem em acampamentos desfavorecidos nos processos de tomada de decisão. Prosseguirem este trabalho em conjunto com a sociedade civil cigana europeia, assegurando a participação dos ciganos na tomada de decisões a todos os níveis da administração e de governo, com base na igualdade de tratamento, prestando especial atenção à importância de envolver os jovens ciganos e as mulheres ciganas na elaboração de políticas.
36. Identificarem os recursos financeiros disponíveis aos níveis da UE, nacional, regional e local para apoiar a erradicação da segregação habitacional que afeta os ciganos.

CONVIDA A COMISSÃO E OS ESTADOS-MEMBROS, em estreita cooperação e no âmbito das respetivas competências e circunstâncias nacionais, a:

37. Continuarem a utilizar o conjunto de indicadores do quadro estratégico da UE⁸ para os ciganos e prosseguirem o cumprimento das metas a nível da UE estabelecidas no quadro, incluindo, quando pertinente, metas quantitativas e/ou qualitativas nos seus quadros estratégicos nacionais para os ciganos. Os indicadores podem ser desagregados, nomeadamente, por sexo, idade e situação de dependência ou de deficiência, entre outros critérios, e definidos em conjunto com os intervenientes relevantes, incluindo representantes dos ciganos, a fim de contribuir para o acompanhamento sistemático da execução dos quadros estratégicos nacionais relativos aos ciganos e a erradicação da segregação habitacional que afeta os ciganos.
38. Apoiarem e capacitarem a sociedade civil cigana no acesso aos recursos financeiros nacionais, regionais e locais da UE em pé de igualdade com outras partes interessadas, a fim de reforçar as suas estruturas de representação, bem como a sua capacidade de participar ativamente nos processos de tomada de decisão, em condições de igualdade de tratamento, prestando especial atenção à importância de envolver os jovens ciganos e as mulheres ciganas na elaboração de políticas.
39. Assegurarem, em conformidade com as regras aplicáveis, o acompanhamento eficaz e coordenado dos programas e instrumentos de despesas que visam promover a dessegregação das comunidades ciganas.
40. Apoiarem o funcionamento eficaz dos pontos de contacto nacionais para os ciganos e o seu envolvimento na elaboração de políticas a todos os níveis, inclusive no que diz respeito à habitação.

⁸ Ver Recomendação do Conselho relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos, ponto 38 (2021), e a Comunicação da Comissão intitulada "Uma União da igualdade: Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos" (2020), anexo II.

CONVIDA A COMISSÃO A:

41. Apoiar os Estados-Membros nos seus esforços para resolver os problemas da segregação e privação habitacionais, onde quer que existam, em conformidade com a Recomendação do Conselho relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos (2021) e, quando pertinente, ter em conta a Resolução do Parlamento Europeu sobre a situação das comunidades ciganas que vivem em acampamentos na UE, bem como o Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos para 2020-2030, nomeadamente ponderando e apoiando devidamente a execução dos fundos da UE investidos na habitação e nas infraestruturas.
42. Promover ações concretas para garantir aos ciganos um acesso real e eficaz a habitação não segregada, adotando uma abordagem que reconheça que uma pessoa pode ser discriminada em razão da sua origem racial ou étnica e, simultaneamente, em razão do seu sexo, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, e prestando especial atenção aos jovens e às crianças, bem como às vítimas de qualquer forma de violência contra as mulheres e do tráfico de seres humanos.
43. Promover a cooperação transnacional e a partilha de boas práticas entre os Estados-Membros.

Referências

1. Conselho Europeu

Conclusões do Conselho Europeu de 23/24 de junho de 2011 (EUCO 23/1/11 REV 1, p. 13)

2. Legislação da UE

Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (JO L 180 de 19.7.2000, p. 22)

Diretiva (UE) 2020/2184 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2020, relativa à qualidade da água destinada ao consumo humano (JO L 435 de 23.12.2020, p. 1).

Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2008, relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia. (JO L 328 de 6.12.2008, p. 55.)

3. Conselho

Recomendação do Conselho relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos (JO C 93 de 19.3.2021, p. 1)

4. Comissão

Comunicação "Uma União da igualdade: Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos" (COM(2020) 620 final)

Anexo II da Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Conjunto de indicadores

Comunicação "Uma União da Igualdade: Estratégia para a Igualdade de Género 2020-2025" (6678/20)

5. Parlamento Europeu

Resolução do Parlamento Europeu, de 5 de outubro de 2022, sobre a situação das comunidades ciganas que vivem em acampamentos na UE (2022/2662(RSP))

6. Comité das Regiões

Parecer do Comité das Regiões: Uma União da igualdade: Quadro estratégico da UE para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos, 2021

7. Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA)

Roma in 10 European Countries (Ciganos em 10 países europeus), 2022.

Roma and Travellers in six countries (Ciganos e comunidades itinerantes em seis países), 2020.

8. Diversos

Declaração de Lisboa sobre a Plataforma Europeia de Luta contra a Condição de Sem-Abrigo (21 de junho de 2021)

Processo Oršuš e outros c. CROÁCIA. Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH)

Relatório final de Álvaro Gil-Robles sobre a situação dos direitos humanos dos ciganos, dos sintis e dos viajantes na Europa (15 de fevereiro de 2006)

Artigo 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

Artigo 1.º da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

Artigos 28.º e 30.º da Convenção sobre os Direitos da Criança

Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas

Artigos 1.º e 3.º da Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no campo do Ensino, de 14 de dezembro de 1960

Declaração da FEANTSA intitulada "The Housing Situation for Roma in the EU Remains Difficult" ("A situação habitacional dos ciganos na UE continua difícil")

9. Conselho da Europa

Recomendação n.º R (2000) 4 do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre a educação das crianças ciganas na Europa (adotada em 3 de fevereiro de 2000) e respetivo apêndice

Recomendação CM/Rec(2009)4 do Comité de Ministros aos Estados-Membros sobre a educação dos ciganos e dos viajantes na Europa (adotada em 17 de junho de 2009)

Recomendação n.º 1203 (1993) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa sobre os ciganos na Europa

Recomendação n.º 1557 (2002) da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa sobre a situação jurídica dos ciganos na Europa