

XVI legislatura

## **Atto comunitario n. 6**

**Proposta di direttiva del Consiglio  
recante applicazione del principio di  
parità di trattamento fra le persone  
indipendentemente dalla religione o le  
convinzioni personali, la disabilità, l'età  
o l'orientamento sessuale  
(COM (08) 426 def.)**

n. 8/DN  
21 luglio 2008



servizio affari  
internazionali  
del Senato

ufficio dei rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea

**Unione  
Europea**



Senato della Repubblica  
Servizio affari internazionali  
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

## **Atto comunitario n. 6**

**Proposta di direttiva del Consiglio  
recante applicazione del principio di  
parità di trattamento fra le persone  
indipendentemente dalla religione o le  
convinzioni personali, la disabilità, l'età  
o l'orientamento sessuale  
(COM (08) 426 def.)**

Dossier n. 8/DN  
21 luglio 2008

A cura di Patrizia Borgna

# Servizio affari internazionali

## Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706\_2405

## Consigliere parlamentare

Rappresentante permanente del Senato

presso l'Unione Europea

Beatrice Gianani \_0032 2 284 2297

## Segretario parlamentare

Documentarista

Federico Pommier Vincelli

\_3542

## Segreteria

Grazia Fagiolini

\_2989

Simona Petrucci

\_3666

Fax 06 6706\_4336

## Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo ) fax 06 6706\_4807

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Alessandra Lai

\_2969

### Segretario parlamentare Documentarista

Elena Di Pancrazio

\_3882

### Coadiutori parlamentari

Nadia Quadrelli

\_2653

Laura E. Tabladini

\_3428

Monica Delli Priscoli

\_4707

## Ufficio per le Relazioni

### Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince )

fax 06 6865635

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Stefano Filippone Thaulero

\_3652

### Segretario parlamentare Documentarista

Giuseppe Trezza

\_3478

### Coadiutori parlamentari

Daniela Farneti

\_2884

Antonella Usiello

\_4611

## Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria

\_2891

fax 06 6706\_3677

### Consigliere parlamentare capo ufficio

Roberta d'Addio

\_2027

### Consigliere

Davide A. Capuano

\_3477

### Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna

\_2359

Luca Briasco

\_3581

Viviana Di Felice

\_3761

### Coadiutori parlamentari

Marianna Guarino

\_5370

Silvia Perrella

\_2873

Antonia Salera

\_3414

## Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

### Segretario parlamentare

Interprete Coordinatore

Paola Talevi

\_2482

### Coadiutore parlamentare

Adele Scarpelli

\_4529

### Segretari parlamentari Interpreti

Alessio Colarizi Graziani

3418

Patrizia Mauracher

\_3397

Claudio Olmeda

\_3416

Cristina Sabatini

\_2571

Angela Scaramuzzi

\_3417

## INDICE

NOTA ILLUSTRATIVA	Pag.	i
Proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale (COM (08) 426 def.)	"	1
Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale - Sintesi della valutazione dell'impatto (SEC (08) 2181)	"	25
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo (COM (08) 412 def.)	"	33
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato (COM (08) 420 def.)	"	57
Risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 20 maggio 2008 sui progressi realizzati in materia di pari opportunità e non discriminazione nell'Unione europea (trasposizione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE)	"	71



## NOTA ILLUSTRATIVA

Il 2 luglio scorso la Commissione europea ha presentato la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale<sup>1</sup>. Essa è accompagnata da un'analisi d'impatto e da una sintesi della stessa<sup>2</sup>.

La proposta si iscrive all'interno dell'Agenda sociale rinnovata, adottata sempre il 2 luglio, nella quale l'Esecutivo ribadisce il proprio impegno a favore dell'uguaglianza e delle pari opportunità per tutti, affinché ciascuno possa realizzare il proprio potenziale<sup>3</sup>. Inoltre, accompagna la Comunicazione "Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato"<sup>4</sup>, nella quale la Commissione individua una serie di "azioni volte a dare un nuovo slancio al dialogo sulla politica di lotta contro la discriminazione, nonché a consentire un'utilizzazione più efficace degli strumenti disponibili".

La proposta, preannunciata anche nel programma legislativo della Commissione per il 2008, mira a completare l'attuale quadro normativo in materia di antidiscriminazione, basato sull'articolo 13 del TCE<sup>5</sup>, estendendo tale principio anche al di fuori della sfera lavorativa, ambito nel quale sussistono tra gli Stati membri considerevoli differenze per quanto riguarda il livello e le modalità di tutela del principio di uguaglianza.

Il quadro normativo comunitario in materia di antidiscriminazione è attualmente costituito da tre direttive, la 2000/43/CE, la 2000/78/CE e la 2004/113/CE, che limitano il divieto alla discriminazione al solo settore del lavoro (direttiva 2000/78CE) oppure lo estendono ad altri settori, quali la protezione sociale o l'accesso ai beni e servizi, ma solo per alcune categorie di persone (uomini e donne nella direttiva 2004/113/CE o persone di diversa razza o origine etnica nella direttiva 2000/43/CE).

---

<sup>1</sup> COM(2008)426.

<sup>2</sup> La sintesi dell'analisi d'impatto è allegata al presente *dossier* (SEC(2008)2181).

<sup>3</sup> COM(2008)412, allegato al presente *dossier*.

<sup>4</sup> COM(2008)420, allegato al presente *dossier*.

<sup>5</sup> Il paragrafo 1 dell'articolo 13 Trattato che istituisce la Comunità europea stabilisce che "Fatte salve le altre disposizioni del presente trattato e nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione europea e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

Di qui la necessità, sottolineata anche dal Consiglio europeo<sup>6</sup> e ribadita dal Parlamento europeo nella risoluzione adottata il 20 maggio scorso<sup>7</sup>, di analizzare e colmare le eventuali lacune presenti nel quadro legislativo comunitario in materia di antidiscriminazione.

\* \* \*

Passando all'esame della proposta, essa si compone di tre Capi, per un totale di 18 articoli. Il Capo I reca una serie di disposizioni generali, il Capo II reca le norme circa i mezzi di ricorso e applicazione e il Capo III le disposizioni finali.

Tra le varie disposizioni generali (Capo I) viene sancito lo scopo della proposta (articolo 1), che è appunto quello di vietare la discriminazione in base al sesso, all'età, alla razza o origine etnica, alle convinzioni personali, alla religione e all'orientamento sessuale, in campi diversi dall'occupazione. Particolarmente importanti le disposizioni riguardanti il concetto di discriminazione (articolo 2) e il campo di applicazione (articolo 3).

Per quanto riguarda il concetto di discriminazione, la Commissione fornisce alcune definizioni, prima fra tutte quella di parità di trattamento intesa come assenza di discriminazione, distinguendo tra discriminazione diretta e indiretta. Sussiste discriminazione diretta quando una persona è stata trattata meno favorevolmente di un'altra, mentre, e questo è più complesso da accertare, sussiste discriminazione indiretta, quando una disposizione, criterio o prassi, apparentemente neutro, può invece recare danno a persone con determinate caratteristiche, a meno che tale disposizione, criterio o prassi "*siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento sono appropriati e necessari*".

---

<sup>6</sup> Al punto 50 delle sue conclusioni del 14 dicembre 2007, "*il Consiglio europeo si rallegra dei risultati dell'Anno europeo delle pari opportunità per tutti e invita gli Stati membri a intensificare gli sforzi per prevenire e combattere le discriminazioni all'interno e all'esterno del mercato del lavoro*".

<sup>7</sup> Risoluzione sui progressi realizzati in materia di pari opportunità e non discriminazione nell'Unione europea (trasposizione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE), allegata al presente *dossier*. In essa il Parlamento europeo "*...ricorda alla Commissione che si è impegnata a presentare una direttiva esaustiva che copra la disabilità, l'età, la religione o il credo e l'orientamento sessuale in modo da completare il pacchetto legislativo contro la discriminazione, ai sensi dell'articolo 13 del trattato CE, come previsto nel suo programma di lavoro per il 2008; ribadisce che è politicamente, socialmente e giuridicamente auspicabile porre fine alla gerarchia di protezione in funzione dei diversi motivi di discriminazione; è fermamente convinto che non sia logico considerare illegittima una discriminazione in un settore e consentirla in un altro*" e ancora "*è fermamente convinto che il campo d'applicazione materiale della nuova proposta di direttiva per la lotta contro la discriminazione ai sensi dell'articolo 13 del trattato CE debba essere vasto, in modo da includere tutti i settori rientranti nelle competenze comunitarie, nonché l'istruzione, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la protezione sociale, gli alloggi e l'assistenza sanitaria, l'immagine dei gruppi discriminati offerta dai mezzi di informazione e dalla pubblicità, l'accesso fisico all'informazione per le persone con disabilità, le telecomunicazioni, le comunicazioni elettroniche, i modi di trasporto e gli spazi pubblici, i vantaggi sociali e l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, nonché la fornitura degli stessi...*".

Le molestie, se di entità tali da offendere la dignità umana e creare un ambiente ostile, sono considerate una forma di discriminazione, così come il rifiuto di trovare una soluzione ragionevole nei confronti di persone con disabilità<sup>8</sup>, per le quali la proposta prevede un'apposita norma (articolo 4) di cui si parlerà più avanti.

In alcuni casi però sono ammesse talune eccezioni e viene lasciata agli Stati membri la facoltà di praticare una disparità di trattamento, senza che essa venga considerata una forma di discriminazione, laddove questa sia giustificata nel diritto nazionale da una finalità legittima raggiungibile con mezzi appropriati e necessari. In particolare, è possibile imporre un limite di età per l'accesso alle prestazioni sociali, all'istruzione o determinati beni o servizi. Per i servizi assicurativi e bancari viene inserita una norma apposita (paragrafo 7) in considerazione del fatto che l'età e la disabilità possono costituire un elemento essenziale nella valutazione del rischio per alcuni prodotti e per i prezzi. Gli Stati membri possono praticare differenze di trattamento, sulla base di dati attuariali o statistici accurati.

Per quanto attiene invece al campo di applicazione (articolo 3), il divieto di discriminazione si applica nel settore della protezione sociale, delle prestazioni sociali, dell'istruzione e dell'accesso a beni e servizi e loro fornitura, ivi compresi gli alloggi. Nel settore dei beni e servizi rientrano però solo le attività professionali o commerciali. Si segnala che tutti i settori prescritti sono coperti solo nella misura in cui rientrano nelle competenze della Comunità. Resta nelle competenze degli Stati membri la responsabilità circa i contenuti dell'insegnamento, le varie attività e l'organizzazione dei sistemi di istruzione nonché la possibilità di prevedere differenze di trattamento nell'accesso ad istituti scolastici in base alla religione o alle convinzioni personali. Anche le norme nazionali riguardanti lo stato coniugale o di famiglia o i diritti in materia di procreazione non sono pregiudicate dalla proposta della Commissione, così come la legislazione nazionale riguardante la laicità dello Stato e delle sue istituzioni e lo *status* delle organizzazioni religiose. Infine, non sono coperte le differenze di trattamento basate sulla nazionalità. Per quanto riguarda le persone con disabilità (articolo 4), la proposta prevede che ai fini della parità di trattamento occorre che le misure siano prese preventivamente, laddove però l'obbligo di garantire loro l'accesso effettivo ai settori di competenza della direttiva non rappresenta un onere sproporzionato o non richieda modifiche sostanziali del prodotto o servizio. A volte, fatto comunque salvo tale obbligo, possono essere previste delle misure individuali volte a pervenire ad una soluzione ragionevole. Tuttavia tali misure non devono costituire un onere sproporzionato. La Commissione fornisce un elenco di fattori di cui tener conto ai fini della valutazione della

---

<sup>8</sup> Ciò è in linea con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, adottata il 13 dicembre 2006 dall'Assemblea delle Nazioni Unite dopo quattro anni di negoziati, la Convenzione è stata sottoscritta anche dall'Italia il 30 marzo 2007.

proporzionalità dell'onere, tra cui il costo, la natura, il ciclo di vita dei beni o servizi. La proposta contempla poi la possibilità per gli Stati membri di prendere alcune misure specifiche per correggere o prevenire situazioni di disuguaglianza (articolo 5) e consente altresì a questi di istituire un livello di tutela maggiore rispetto a quello previsto dalla direttiva (articolo 6).

Relativamente ai mezzi di ricorso e applicazione, disciplinati dal Capo II, la proposta tutela il diritto di ognuno alla non discriminazione (articolo 7), stabilendo che le persone che si ritengono vittime di discriminazione devono poter ricorrere a procedimenti amministrativi o giudiziari, anche dopo l'interruzione del rapporto nel quale è avvenuta la discriminazione. In materia di onere della prova (articolo 8), la Commissione prevede un'inversione, lasciando alla parte convenuta l'onere di provare l'insussistenza della violazione del principio di parità di trattamento di cui è ritenuta responsabile. Sono previste poi misure da parte degli Stati membri al fine di proteggere le vittime da eventuali maltrattamenti o conseguenze sfavorevoli derivanti dai reclami da queste sollevati (articolo 9). Gli Stati dovranno poi portare le persone interessate a conoscenza dei loro diritti (articolo 10), poiché troppo spesso in questo settore vi è una scarsa informazione. Dovranno altresì incoraggiare il dialogo con le parti sociali, in particolar modo con le ONG (articolo 11). E' prevista poi l'istituzione di organismi di parità (articolo 12), incaricati di fornire alle vittime di discriminazione un'assistenza indipendente al fine di avviare una procedura per discriminazione, di svolgere inchieste indipendenti, di redigere relazioni e raccomandazioni in materia di discriminazione.

Infine, le disposizioni finali stabiliscono in primo luogo il rispetto, da parte degli Stati membri, del principio di parità di trattamento mediante l'abrogazione di tutte le norme legislative nazionali ad esso contrarie. Parimenti, è prevista la possibilità di annullare i contratti e i regolamenti interni di aziende e associazioni con o senza fini di lucro, per i medesimi motivi (articolo 13). In caso di violazioni delle norme nazionali di attuazione della direttiva è previsto un regime sanzionatorio effettivo, proporzionato ed efficace, che non contempla la fissazione di alcuna soglia massima (articolo 14). Il termine per il recepimento della direttiva negli ordinamenti nazionali è fissato a due anni dalla sua adozione. Tale periodo è esteso a quattro anni per quanto riguarda gli l'obbligo di fornire un accesso effettivo ai settori di cui all'articolo 3 alle persone con disabilità.

La base giuridica della proposta è l'articolo 13 del Trattato CE e la procedura legislativa prescritta per la sua adozione è la consultazione, che prevede la deliberazione all'unanimità da parte Consiglio, previo parere del Parlamento europeo.

\* \* \*

Si segnala che la proposta è al vaglio delle Commissioni affari europei dei parlamenti nazionali che stanno conducendo un esame congiunto in seguito alla

deliberazione della Conferenza dei Presidenti Cosac svoltasi a Lubiana il 18 febbraio 2008 e confermata nelle conclusioni della XXXIX Cosac dell'8 maggio 2008<sup>9</sup>. Si tratta di un esperimento concernente il meccanismo sul controllo del rispetto del principio di sussidiarietà da parte dei parlamenti nazionali. Il controllo sarà effettuato sulla base delle regole e procedure oggi vigenti, ma utilizzando anche quale parametro di riferimento, benché ancora non vincolante, il Protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato di Lisbona. In base ad esso, i parlamenti disporranno di un periodo di otto settimane per rendere un parere circa la conformità o meno della proposta della Commissione europea a tale principio. Tale termine decorre dal 9 luglio 2008, data in cui la proposta è stata disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'Unione, e scade il 4 settembre 2008. I risultati dell'esperimento saranno discussi dalla XL Cosac che si terrà il 3-4 novembre 2008 a Parigi durante la Presidenza francese.

La Commissione europea dichiara che la proposta è conforme al principio di sussidiarietà, poiché l'obiettivo della stessa, ovvero garantire un livello comune di tutela della parità di trattamento a livello degli Stati membri, non può essere raggiunto sufficientemente da questi ultimi e può essere realizzato meglio a livello comunitario. Al tempo stesso, la proposta tutela la diversità delle società europee poiché non intacca le competenze dei singoli Stati in questioni come l'organizzazione e il contenuto dell'istruzione, il riconoscimento della famiglia o del matrimonio, l'adozione, i diritti in materia di riproduzione o la possibilità di vietare o consentire l'esibizione di simboli religiosi nelle scuole.

---

<sup>9</sup> Si ricorda che la proposta è stata individuata sulla base dei suggerimenti dei parlamenti nazionali che l'hanno individuata nell'ambito del Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per il 2008.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.7.2008  
COM(2008) 426 definitivo

2008/0140 (CNS)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone  
indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o  
l'orientamento sessuale**

{SEC(2008) 2180}

{SEC(2008) 2181}

(presentate dalla Commissione)

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

#### **Motivazione e obiettivi della proposta**

La presente proposta mira ad attuare il principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale al di fuori del mercato del lavoro. Essa istituisce un quadro per il divieto della discriminazione fondata su questi motivi e stabilisce un livello minimo uniforme di tutela all'interno dell'Unione europea per le persone vittime di discriminazione.

Questa proposta completa l'attuale quadro normativo CE, applicabile alla sfera lavorativa e alla formazione professionale<sup>10</sup>, che vieta la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale.

#### **Contesto generale**

Nel suo programma di lavoro legislativo, adottato il 23 ottobre 2007<sup>11</sup>, la Commissione ha annunciato che avrebbe proposto nuove iniziative per completare il quadro normativo UE contro la discriminazione.

L'attuale proposta è presentata come parte della comunicazione "Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI° secolo"<sup>12</sup> e accompagna la comunicazione "Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato"<sup>13</sup>.

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità è stata firmata dagli Stati membri e dalla Comunità europea. Essa si basa sui principi di non discriminazione, partecipazione e inclusione nella società, pari opportunità e accessibilità. Una proposta di conclusione della Convenzione da parte della Comunità europea è stata presentata al Consiglio<sup>14</sup>.

#### **Disposizioni vigenti nel settore della proposta**

La presente proposta si basa sulle direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE<sup>15</sup> che vietano la discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, età, disabilità, orientamento sessuale, religione o convinzioni personali<sup>16</sup>. La

---

<sup>10</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22) e direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16

<sup>11</sup> COM(2007) 640

<sup>12</sup> COM(2008) 412

<sup>13</sup> COM(2008) 420

<sup>14</sup> [ COM (2008) XXX ]

<sup>15</sup> Direttiva 2004/113/CE, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37

<sup>16</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000), direttiva

discriminazione razziale o etnica è vietata nel mondo del lavoro e della formazione professionale, nonché in ambiti non lavorativi quali la protezione sociale, l'assistenza sanitaria, l'istruzione e l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, inclusi gli alloggi. La discriminazione tra uomo e donna è vietata negli stessi settori, ad eccezione dell'istruzione, dei media e della pubblicità. Tuttavia, il divieto di discriminazione per motivi di età, religione o convinzioni personali, orientamento sessuale e disabilità è applicabile solo nella sfera lavorativa e della formazione professionale.

Le direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE dovevano essere recepite nella legislazione nazionale entro il 2003, ad eccezione delle disposizioni riguardanti la discriminazione basata sull'età e sulla disabilità, per cui era stato concesso un ulteriore periodo di tre anni. Una relazione sull'attuazione della direttiva 2000/43/CE è stata adottata dalla Commissione nel 2006<sup>17</sup> e una relazione sull'attuazione della direttiva 2000/78/CE è stata adottata il 19 giugno 2008<sup>18</sup>. Tutti gli Stati membri tranne uno hanno recepito le direttive. La direttiva 2004/113/CE doveva essere recepita entro il 2007.

Nella misura del possibile, i concetti e le norme previsti dalla presente proposta si fondano su quelli delle direttive esistenti basate sull'articolo 13 del trattato CE.

### **Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione**

La presente proposta si fonda sulla strategia sviluppata dopo il trattato di Amsterdam per combattere la discriminazione ed è coerente con gli obiettivi orizzontali dell'Unione europea, in particolare con la strategia Lisbona per la crescita e l'occupazione e gli obiettivi del processo di protezione sociale e di inclusione sociale dell'UE. Essa contribuirà a tutelare i diritti fondamentali dei cittadini, in linea con la Carta UE dei diritti fondamentali.

## **2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE DELL'IMPATTO**

### **Consultazione**

Nella preparazione di questa iniziativa la Commissione si è adoperata per associare tutte le parti con un potenziale interesse e ha vigilato affinché chi volesse presentare osservazioni avesse l'opportunità e il tempo di farlo. L'anno europeo per le pari opportunità ha fornito un'occasione unica per evidenziare le questioni e incoraggiare la partecipazione al dibattito.

Vanno menzionati in particolare la consultazione pubblica on-line<sup>19</sup>, l'indagine del settore commerciale<sup>20</sup> nonché la consultazione scritta e le riunioni con le parti sociali e le ONG europee attive nella promozione della non discriminazione<sup>21</sup>. I risultati della consultazione pubblica e delle ONG dimostrano un'esigenza di legislazione a livello UE per aumentare la tutela contro la discriminazione, sebbene alcuni si siano mostrati a favore di direttive specifiche riguardanti le disabilità e il sesso. Dalla consultazione

---

2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000)

<sup>17</sup> COM(2006) 643 def.

<sup>18</sup> COM(2008) 225

<sup>19</sup> I risultati completi della consultazione sono disponibili a:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/news/news\\_en.htm#rpc](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/news/news_en.htm#rpc)

<sup>20</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index_en.htm)

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/org/imass\\_en.htm#ar](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm#ar)

del gruppo pilota di imprese europee risulta che le imprese considerano utile un livello uniforme di tutela contro discriminazione in tutta l'UE. Le parti sociali che rappresentano le imprese si sono espresse, in linea di principio, contro la nuova legislazione che considerano un ulteriore onere amministrativo ed economico, mentre i sindacati si sono espressi a favore.

Le risposte alla consultazione hanno evidenziato preoccupazioni in merito a come una nuova direttiva affronterebbe una serie di ambiti sensibili e inoltre hanno rivelato malintesi in merito ai limiti delle competenze comunitarie. La direttiva proposta tiene conto di queste preoccupazioni ed esplicita i limiti delle competenze comunitarie. Entro tali limiti la Comunità ha il potere di agire (articolo 13 del trattato CE) e ritiene che l'azione a livello UE sia il modo migliore di procedere.

Le risposte hanno sottolineato anche la natura specifica della discriminazione connessa alla disabilità e le misure necessarie per porvi rimedio. Tali elementi sono trattati in un articolo specifico.

Sono state espresse preoccupazioni sui costi che una nuova direttiva avrebbe comportato per le imprese; tuttavia va sottolineato che la presente proposta si basa sostanzialmente su concetti utilizzati in direttive esistenti e che gli operatori economici conoscono. Per quanto riguarda le misure relative alla discriminazione per motivi di disabilità il concetto di soluzione ragionevole è noto alle imprese, poiché è stato stabilito dalla direttiva 2000/78/CE. La proposta della Commissione specifica i fattori di cui tenere conto nella valutazione di quello che è "ragionevole".

È stato evidenziato che, a differenza delle altre due direttive, la direttiva 2000/78/CE non impone agli Stati membri di istituire organismi di parità. Si è richiamata l'attenzione anche sulla necessità di affrontare il problema della multidiscriminazione, ad esempio identificandola come una forma di discriminazione e mettendo a disposizione rimedi efficaci. Tali questioni vanno oltre il campo di applicazione della presente direttiva, ma nulla impedisce agli Stati membri di prendere provvedimenti a tale riguardo.

Infine, è stato evidenziato che la tutela dalla discriminazione sessuale a norma della direttiva 2004/113 non è ampia come quella di cui alla direttiva 2000/43/CE e che la nuova legislazione deve porre rimedio a tale differenza. Tuttavia la Commissione non ha dato seguito a questo suggerimento ora, poiché il termine di recepimento della direttiva 2004/113/CE è appena scaduto. Nel 2010 la Commissione presenterà una relazione sull'attuazione della direttiva e potrà, all'occorrenza, proporre modifiche.

### **Ricorso al parere di esperti**

Uno studio del 2006<sup>22</sup> ha dimostrato che, da un lato, la maggioranza dei paesi fornisce una tutela legale che in qualche forma va oltre le attuali prescrizioni CE in gran parte dei settori esaminati e, dall'altra, che esistono differenze notevoli tra paesi per quanto riguarda il livello e la natura della protezione. Esso ha inoltre dimostrato che pochi paesi hanno effettuato valutazioni dell'impatto ex-ante sulla legislazione

---

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/stud/mapstrand1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/mapstrand1_en.pdf)

contro la discriminazione. Un ulteriore studio<sup>23</sup> ha esaminato la natura e il livello della discriminazione al di fuori del mondo del lavoro nell'UE e i costi potenziali (diretti e indiretti) che può comportare per gli individui e la società.

Inoltre, la Commissione ha utilizzato le relazioni della rete europea di esperti indipendenti nel settore della non discriminazione, in particolare la relazione "Developing Anti-Discrimination Law in Europe"<sup>24</sup> nonché lo studio "Tackling Multiple Discrimination – Practices, policies and laws"<sup>25</sup>.

Si è tenuto conto anche dei risultati di una speciale indagine dell'Eurobarometro<sup>26</sup> e di un sondaggio flash dell'Eurobarometro del febbraio 2008<sup>27</sup>.

### **Valutazione dell'impatto**

La relazione della valutazione dell'impatto<sup>28</sup> ha esaminato l'esistenza della discriminazione al di fuori del mercato del lavoro. È stato riscontrato che mentre la non discriminazione è riconosciuta come uno dei valori fondamentali dell'UE, nella prassi il livello di tutela giuridica per garantire tali valori varia tra Stati membri e in base ai motivi di discriminazione. Quindi le persone a rischio di discriminazione spesso non possono partecipare pienamente alla vita sociale e all'economia, con effetti negativi sia per l'individuo che per la società in generale.

La relazione ha definito tre obiettivi che qualsiasi iniziativa deve realizzare:

augmentare la protezione contro la discriminazione;

garantire la certezza giuridica per gli operatori economici e per le potenziali vittime in tutti gli Stati membri;

migliorare l'inclusione sociale e promuovere la piena partecipazione di tutti i gruppi alla vita sociale e all'economia.

Delle varie misure individuate che potrebbero contribuire alla realizzazione degli obiettivi, sei opzioni sono state selezionate per un'ulteriore analisi: nessun'azione nuova a livello UE, l'autoregolamentazione, l'elaborazione di raccomandazioni e una o più direttive che vietano la discriminazione anche al di fuori della sfera del lavoro.

In ogni caso gli Stati membri dovranno applicare la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità che include nella sua definizione di discriminazione il rifiuto di soluzioni ragionevoli. Una misura legalmente vincolante che vieta la discriminazione contro le persone con disabilità comporta costi finanziari a causa degli adattamenti necessari, ma anche benefici grazie alla maggiore inclusione economica e sociale di gruppi attualmente discriminati.

---

<sup>23</sup> Sarà disponibile on-line all'indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/org/imass\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm)

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_en.htm#leg](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm#leg)

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/stud/multdis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/multdis_en.pdf)

<sup>26</sup> Eurobarometro Flash 232. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_232\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf)

<sup>27</sup> Speciale indagine dell'Eurobarometro 296 sulla discriminazione nell'UE:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm) and  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm)

<sup>28</sup> Sarà disponibile on-line all'indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/org/imass\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm)

La relazione conclude che una direttiva contro la multidiscriminazione sarebbe la risposta appropriata, formulata in modo da rispettare i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Se un piccolo numero di Stati membri ha già una tutela legislativa piuttosto completa, gli altri dispongono solo di una tutela parziale e meno completa. L'adattamento legislativo derivante dalle nuove norme CE sarebbe quindi diverso da uno Stato membro e all'altro.

La Commissione ha ricevuto molti reclami riguardanti la discriminazione nel settore assicurativo e bancario. L'uso dell'età e della disabilità da parte di banche e assicurazioni per valutare il profilo di rischio dei clienti non costituisce necessariamente una discriminazione: dipende dal prodotto. La Commissione avvierà un dialogo con l'industria assicurativa e bancaria insieme ad altre parti interessate per raggiungere una migliore comprensione comune degli ambiti in cui l'età o la disabilità costituiscono fattori pertinenti per il tipo e per il prezzo dei prodotti offerti in questi settori.

### **3. ASPETTI GIURIDICI**

#### **Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 13, paragrafo 1 del trattato CE.

#### **Sussidiarietà e proporzionalità**

Il principio di sussidiarietà è applicabile poiché la proposta non rientra tra le competenze esclusive della Comunità. Gli obiettivi della proposta non possono essere raggiunti sufficientemente dai soli Stati membri perché solo una misura comunitaria può garantire uno standard minimo di protezione contro la discriminazione per motivi di religione, convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale in tutti gli Stati membri. Un atto giuridico comunitario fornisce la certezza giuridica dei diritti e degli obblighi degli operatori economici e dei cittadini, anche per quelli che si spostano tra Stati membri. L'esperienza dimostra che le direttive precedenti adottate a norma dell'articolo 13, paragrafo 1 del trattato CE hanno avuto un effetto positivo nel realizzare una migliore protezione contro la discriminazione. Nel rispetto del principio di proporzionalità, la direttiva proposta non va al di là di quanto necessario per realizzare gli obiettivi stabiliti.

Inoltre le tradizioni e gli approcci nazionali in settori quali sanità, protezione sociale e istruzione tendono a differenziare maggiormente rispetto ai settori connessi all'occupazione. Questi settori sono caratterizzati da scelte legittime della società in settori che sono di competenza nazionale.

La diversità delle società europee rappresenta uno dei punti forti dell'Europa e deve essere rispettata in linea con il principio di sussidiarietà. Questioni come l'organizzazione e il contenuto dell'istruzione, il riconoscimento della famiglia o del matrimonio, l'adozione, i diritti alla riproduzione e altre questioni simili vanno decise a livello nazionale. La presente direttiva quindi non richiede agli Stati membri di modificare le attuali leggi e prassi in relazione a tali questioni. Né ha un impatto sulle norme nazionali che disciplinano le attività delle chiese e di altre organizzazioni religiose o il loro rapporto con lo stato. Quindi, ad esempio, rimane agli Stati membri la facoltà di decidere se consentire l'ammissione selettiva alle scuole, se vietare o

consentire di esibire o indossare simboli religiosi nelle scuole, se riconoscere i matrimoni tra persone dello stesso sesso e la natura di qualsiasi rapporto tra una religione organizzata e lo stato.

### **Scelta dello strumento**

Una direttiva è lo strumento che meglio garantisce un livello minimo e coerente di protezione contro la discriminazione in tutta l'UE, lasciando ai singoli Stati membri la possibilità di andare oltre gli standard minimi. Essa consente loro inoltre di scegliere i mezzi di applicazione e le sanzioni più appropriati. L'esperienza nel campo della non discriminazione indica che una direttiva costituisce lo strumento più appropriato.

### **Tavola di concordanza**

Gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni nazionali che attuano la direttiva e una tabella di concordanza fra dette disposizioni e la direttiva.

### **Spazio economico europeo**

Il testo presenta interesse per lo Spazio economico europeo e la direttiva sarà applicabile agli Stati terzi membri dello Spazio economico europeo a seguito di una decisione del comitato misto SEE.

## **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

Nessuna.

## **5. SPIEGAZIONE DETTAGLIATA DELLE DISPOSIZIONI SPECIFICHE**

### *Articolo 1: Scopo*

L'obiettivo principale della direttiva è quello di combattere la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale al di fuori del mercato del lavoro. La direttiva non vieta le differenze di trattamento per motivi sesso che sono coperte dagli articoli 13 e 14 del trattato CE e dalla relativa legislazione secondaria.

### *Articolo 2: Concetto di discriminazione*

La definizione del principio di parità di trattamento è basata su quella contenuta nelle precedenti direttive adottate in virtù dell'articolo 13, paragrafo 1 del trattato CE, [nonché nella giurisprudenza della Corte di giustizia europea].

La discriminazione diretta nel riservare un trattamento diverso a una persona unicamente in base all'età, alla disabilità, alla religione o alle convinzioni personali e all'orientamento sessuale. La discriminazione indiretta è più complessa, in quanto una norma o prassi che sembra neutra può infatti avere un impatto particolarmente negativo su una persona o un gruppo di persone con caratteristiche specifiche. L'autore della norma o prassi potrebbe non avere idea delle conseguenze pratiche, quindi l'intenzione di discriminare non è pertinente. Come nelle direttive 2000/43/CE,

2000/78/CE e 2002/73/CE<sup>29</sup> è possibile giustificare la discriminazione indiretta ("se tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento sono appropriati e necessari").

Le molestie costituiscono una forma di discriminazione. Il comportamento indesiderato può prendere forme diverse, da osservazioni verbali o scritte, gesti o comportamenti, ma deve essere abbastanza serio per creare un ambiente intimidatorio, umiliante od offensivo. Questa definizione è identica a quelle contenute nelle altre direttive basate sull'articolo 13 del trattato CE.

Il rifiuto di fornire una soluzione ragionevole è considerato una forma di discriminazione. Ciò è in linea con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità e con la direttiva 2000/78/CE. Talune differenze di trattamento basate sull'età possono essere legali se sono giustificate da un fine legittimo e i mezzi per raggiungere tale fine sono appropriati e necessari (test di proporzionalità).

Nelle direttive esistenti basate sull'articolo 13 del trattato CE sono previste eccezioni al divieto di discriminazione diretta per "requisiti essenziali e determinanti per lo svolgimento dell'attività lavorativa", per differenze di trattamento basate sull'età e nel contesto della discriminazione sessuale e dell'accesso a beni e servizi. Anche se l'attuale proposta non copre la sfera lavorativa, vi sono differenze di trattamento negli ambiti di cui all'articolo 3 che vanno consentite. Tuttavia, poiché è necessario limitare il numero di eccezioni al principio generale di parità di trattamento, è necessario procedere a una doppia verifica del fine giustificato e delle modalità proporzionali per raggiungerlo (nel modo meno discriminatorio possibile).

Una norma speciale è aggiunta per i servizi assicurativi e bancari, in riconoscimento del fatto che l'età e la disabilità possono costituire un elemento essenziale della valutazione del rischio per certi prodotti e quindi del prezzo. Se gli assicuratori non potessero tenere conto dell'età e della disabilità i costi aggiuntivi dovrebbero essere sostenuti dal resto degli assicurati, con costi globali più elevati e una minore disponibilità di copertura per i consumatori. L'uso dell'età e della disabilità nella valutazione del rischio deve essere basato su dati e statistiche corretti.

La direttiva non ha ripercussioni sulle misure nazionali relative a sicurezza pubblica, ordine pubblico, prevenzione del crimine, tutela della salute e dei diritti e libertà altrui.

### *Articolo 3: Campo d'applicazione*

La discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale è vietata a livello pubblico e privato nei settori seguenti:

protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria;

prestazioni sociali;

istruzione;

---

<sup>29</sup> GU L 269 del 5.10.2002

accesso a beni e servizi e la loro fornitura, inclusi gli alloggi.

In termini di accesso a beni e servizi sono coperte solo le attività professionali o commerciali. In altre parole le operazioni tra individui che agiscono a livello privato non sono coperte: l'affitto di una stanza in una casa privata non deve essere trattato allo stesso modo dell'affitto di stanze in un albergo. I settori sono coperti solo nella misura in cui rientrano nelle competenze della Comunità. Ad esempio, l'organizzazione del sistema scolastico, le attività e il contenuto dei corsi, incluse le modalità di organizzazione dell'istruzione per persone con disabilità, compete agli Stati membri, che possono prevedere differenze di trattamento nell'accesso ad istituti scolastici religiosi. Ad esempio la scuola può organizzare presentazioni speciali riservate ai bambini di un certa età e le scuole religiose possono organizzare gite scolastiche a tema religioso.

Il testo esplicita che le questioni inerenti allo stato coniugale o di famiglia, inclusa l'adozione, non rientrano nel campo d'applicazione della direttiva. Ciò include i diritti alla riproduzione. Gli Stati membri rimangono liberi di decidere se riconoscere o istituire le unioni civili legalmente registrate. Tuttavia, se il diritto nazionale riconosce la comparabilità delle unioni civili al matrimonio, è applicabile il principio di parità di trattamento<sup>30</sup>.

L'articolo 3 specifica che la direttiva non copre le leggi nazionali riguardanti la laicità dello Stato e delle sue istituzioni, né lo status delle organizzazioni religiose. Gli Stati membri possono quindi consentire o proibire di indossare simboli religiosi nelle scuole. Inoltre non sono coperte le differenze di trattamento basate sulla nazionalità.

#### *Articolo 4: Parità di trattamento delle persone con disabilità*

Per consentire alle persone con disabilità l'accesso effettivo alla protezione sociale, alle prestazioni sociali, all'assistenza sanitaria, all'istruzione e ai beni e servizi disponibili al pubblico, inclusi gli alloggi, le misure necessarie vanno prese preventivamente. Tale obbligo non è applicabile se costituisce un onere sproporzionato o richiede modifiche sostanziali del prodotto o servizio.

In alcuni casi misure individuali per una soluzione ragionevole possono essere necessarie per garantire l'effettivo accesso di una persona disabile in particolare. Come indicato sopra, anche in questo caso la soluzione non deve costituire un onere sproporzionato. Viene indicato un elenco non esaustivo dei fattori che potrebbero essere presi in considerazione per la valutazione della proporzionalità dell'onere in modo da poter tenere conto della situazione specifica delle piccole e medie imprese e delle microimprese.

Il concetto di soluzione ragionevole esiste già nel mondo del lavoro a norma della direttiva 2000/78/CE, pertanto gli Stati membri e gli operatori quindi hanno già esperienza nella sua applicazione. Una soluzione appropriata per una grande impresa o per un ente pubblico potrebbe non esserlo per una piccola o media impresa. La prescrizione della soluzione ragionevole non implica solo il fatto di effettuare modifiche fisiche, ma anche modalità alternative di fornitura di un servizio.

---

<sup>30</sup> Sentenza della Corte di giustizia europea dell'1.4.2008, causa C-267/06 Tadao Maruko

### *Articolo 5: Azione positiva*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. È chiaro che in molti casi l'uguaglianza formale non comporta nella prassi la parità. Potrebbe rivelarsi necessario prendere misure specifiche per prevenire e correggere situazioni di disuguaglianza. Gli Stati membri hanno diverse tradizioni e prassi in merito all'azione positiva e questo articolo consente loro di prevedere l'azione positiva, ma non la rende un obbligo.

### *Articolo 6: Prescrizioni minime*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Esso consente agli Stati membri di istituire un livello più elevato di tutela rispetto a quello garantito dalla direttiva e conferma che il livello di tutela contro la discriminazione già applicato dagli Stati membri non deve essere abbassato con l'applicazione della direttiva.

### *Articolo 7: Tutela dei diritti*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Gli individui devono essere in grado di far valere il proprio diritto alla non discriminazione. L'articolo prevede quindi che le persone che si ritengono vittime di discriminazione devono poter ricorrere a procedimenti amministrativi o giudiziari, anche dopo la fine del rapporto in cui la presunta discriminazione sarebbe intervenuta, conformemente alla sentenza della Corte di giustizia europea nel caso Coote<sup>31</sup>.

Il diritto ad un'efficace tutela giuridica è rafforzato consentendo alle organizzazioni che hanno un interesse legittimo a combattere la discriminazione di aiutare le vittime di discriminazione nei procedimenti giudiziari o amministrativi. Le disposizioni nazionali relative ai termini per l'avvio di un ricorso non sono modificate dall'articolo.

### *Articolo 8: Onere della prova*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Nei procedimenti giudiziari di norma la persona che presenta la denuncia deve anche portare le prove. Tuttavia, nei casi di discriminazione è spesso molto difficile ottenere le prove necessarie per provare l'accusa, visto che esse sono spesso nelle mani della parte avversa. Tale problema è stato riconosciuto dalla Corte di giustizia europea<sup>32</sup> e dal legislatore comunitario nella direttiva 97/80/CE<sup>33</sup>.

L'inversione dell'onere della prova si applica a tutti i casi riguardanti una presunta violazione del principio di parità di trattamento, inclusi quelli che coinvolgono associazioni e organizzazioni a norma dell'articolo 7, paragrafo 2. Come per le direttive precedenti tale inversione dell'onere della prova non si applica alle situazioni in cui si ricorre al diritto penale per perseguire accuse di discriminazione.

---

<sup>31</sup> Causa C-185/97, Racc. 1998 pag. I-5199

<sup>32</sup> Danfoss, Causa 109/88. Racc. 1989, pag. 03199

<sup>33</sup> G U L 14 del 20.1.1998

### *Articolo 9: Protezione delle vittime*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Un'efficace tutela giuridica deve includere la protezione contro le ritorsioni. Le vittime possono essere dissuase dall'esercitare i propri diritti a causa del rischio di ritorsioni ed è quindi necessario proteggere gli individui da eventuali trattamenti sfavorevoli connessi all'esercizio dei diritti conferiti dalla direttiva. Questo articolo è uguale a quelli di cui alle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE.

### *Articolo 10: Diffusione delle informazioni*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. L'esperienza e i sondaggi dimostrano che le persone sono informate male o in modo insufficiente dei propri diritti. Più è efficace il sistema di informazione e prevenzione pubblica, meno saranno necessarie soluzioni individuali. Tale articolo rispecchia le disposizioni equivalenti contenute di cui alle direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2002/113/CE.

### *Articolo 11: Dialogo con le parti interessate*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Esso mira a promuovere il dialogo tra le competenti autorità pubbliche e organismi quali le organizzazioni non governative che hanno un interesse legittimo a contribuire alla lotta alla discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale. Una disposizione simile è contenuta nelle precedenti direttive contro la discriminazione.

### *Articolo 12: Organismi di parità*

Questo provvedimento è comune a due direttive basate sull'articolo 13. L'articolo prevede che gli Stati membri istituiscano uno o più organismi ("organismi di parità") a livello nazionale per promuovere la parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale.

Esso rispecchia le disposizioni della direttiva 2000/43/CE in merito all'accesso e alla fornitura di beni e servizi e si basa sulle disposizioni equivalenti di cui alle direttive 2002/73/CE<sup>34</sup> e 2004/113/CE. Stabilisce le competenze minime degli organismi a livello nazionale, che devono agire in modo indipendente per promuovere il principio di parità di trattamento. Gli Stati membri possono decidere che tali organismi siano quelli già istituiti in virtù delle direttive precedenti.

È difficile e costoso per gli individui adire le vie legali se ritengono di essere vittime di discriminazione. Uno dei ruoli fondamentali di questi organismi è quello di offrire un'assistenza indipendente alle vittime di discriminazione. Esse devono inoltre essere in grado di eseguire indagini indipendenti sulla discriminazione e pubblicare relazioni e raccomandazioni su questioni attinenti alla discriminazione.

---

<sup>34</sup> Direttiva 2002/73/CE che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro, GU L 269 del 5.10.2002, pag. 15

### *Articolo 13: Conformità*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. La parità di trattamento richiede l'eliminazione delle discriminazioni derivanti da qualsiasi disposizione legislativa, regolamentare e amministrativa e, pertanto, la direttiva impone agli Stati membri di abrogare tali disposizioni. Come le direttive precedenti, la presente direttiva prevede anche che qualsiasi disposizione incompatibile con il principio di parità di trattamento debba essere dichiarata nulla o modificata, oppure debba poter essere dichiarata nulla in seguito ad una richiesta giudiziale.

### *Articolo 14: Sanzioni*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>35</sup>, il testo prevede che non vi sia un limite massimo dell'indennizzo dovuto in caso di violazione del principio di parità di trattamento. Questa disposizione non richiede l'introduzione di sanzioni penali.

### *Articolo 15: Attuazione*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. Prevede un periodo di due anni per il recepimento da parte degli Stati membri nel diritto nazionale e la comunicazione alla Commissione dei testi della normativa nazionale. Gli Stati membri possono stabilire che l'obbligo di garantire l'accesso effettivo alle persone con disabilità sia applicabile solo quattro anni dopo l'adozione della direttiva.

### *Articolo 16: Relazione*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. La Commissione deve presentare una relazione al Parlamento e al Consiglio riguardante l'applicazione della direttiva, in base alle informazioni fornite dagli Stati membri. La relazione terrà conto delle posizioni delle parti sociali, delle ONG interessate e dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali.

### *Articolo 17: Entrata in vigore*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13. La direttiva entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

### *Articolo 18: Destinatari*

Questo provvedimento è comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13 ed esplicita che la direttiva è indirizzata agli Stati membri.

---

<sup>35</sup> Cause C-180/95, Draehmpaehl, Racc. 1997 pag. I-2195, e C-271/91, Marshal, Racc. 1993 pag. I-4367

Proposta di

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone  
indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o  
l'orientamento sessuale**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 13,  
paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione<sup>36</sup>,

visto il parere del Parlamento europeo<sup>37</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>38</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>39</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Conformemente all'articolo 6 del trattato sull'Unione europea, l'Unione europea si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto, principi che sono comuni a tutti gli Stati membri e rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e quali risultano dalle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri, in quanto principi generali del diritto comunitario.
- (2) Il diritto all'uguaglianza dinanzi alla legge e alla tutela contro la discriminazione per tutti gli individui costituisce un diritto universale riconosciuto dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, dalla Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, dai patti delle Nazioni Unite relativi rispettivamente ai diritti civili e politici e ai diritti economici, sociali e culturali, dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla Carta sociale europea, di cui [tutti] gli Stati membri sono firmatari. In particolare, la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità include nella sua definizione di discriminazione il rifiuto di soluzioni ragionevoli.

---

<sup>36</sup> GU C ... pag. ...

<sup>37</sup> GU C ... pag. ...

<sup>38</sup> GU C ... pag. ...

<sup>39</sup> GU C ... pag. ...

- (3) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi fondamentali sanciti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. L'articolo 10 della Carta riconosce il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; l'articolo 21 vieta la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale; e l'articolo 26 riconosce il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia.
- (4) L'anno europeo delle persone con disabilità 2003, l'anno europeo delle pari opportunità per tutti 2007 e l'anno europeo del dialogo interculturale 2008 hanno evidenziato la persistenza della discriminazione, ma anche i benefici della diversità.
- (5) Il 14 dicembre 2007 il Consiglio europeo di Bruxelles ha invitato gli Stati membri a potenziare gli sforzi per prevenire e combattere la discriminazione all'interno e all'esterno del mercato del lavoro<sup>40</sup>.
- (6) Il Parlamento europeo ha chiesto l'estensione della tutela contro la discriminazione nella normativa dell'Unione europea<sup>41</sup>.
- (7) La Commissione europea nella sua comunicazione "Un'agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI° secolo"<sup>42</sup> afferma che nelle società in cui ogni individuo è considerato alla pari di un altro nessuna barriera artificiale o discriminazione deve impedire agli individui di valorizzare le opportunità.
- (8) La Comunità ha adottato tre strumenti giuridici<sup>43</sup> in conformità dell'articolo 13, paragrafo 1 del trattato CE per prevenire e combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Tali strumenti hanno dimostrato l'utilità della normativa nella lotta contro la discriminazione. In particolare, la direttiva 2000/78/CE stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Tuttavia nella sfera non lavorativa rimangono differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda il livello e le modalità di tutela contro la discriminazione.
- (9) Quindi la legislazione deve vietare la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale in molti settori esterni al mercato del lavoro, tra cui la protezione sociale, l'istruzione, l'accesso a e la fornitura di bene e servizi, inclusi gli alloggi. È pertanto opportuno prevedere misure per garantire l'accesso paritario ai settori indicati per le persone con disabilità.

---

<sup>40</sup> Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles del 14 dicembre 2007, punto 50

<sup>41</sup> Risoluzione del 20 maggio 2008 (P6\_TA-PROV(2008)0212)

<sup>42</sup> COM(2008) 412

<sup>43</sup> Direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE

- (10) La direttiva 2000/78/CE vieta la discriminazione nell'accesso alla formazione professionale; occorre completare questa tutela estendendo il divieto di discriminazione alle forme di istruzione che non sono considerate formazione professionale.
- (11) La presente direttiva non pregiudica le competenze degli Stati membri nei settori dell'istruzione, della sicurezza sociale e della sanità, né il ruolo essenziale e l'ampio margine di discrezione degli Stati membri nel fornire, commissionare e organizzare servizi di interesse economico generale.
- (12) Con discriminazione s'intende ogni forma di discriminazione diretta e indiretta, le molestie, l'imposizione di pratiche di discriminazione e il rifiuto di soluzioni ragionevoli.
- (13) Nell'attuazione del principio di parità di trattamento a prescindere dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale la Comunità deve mirare, conformemente all'articolo 3, paragrafo 2 del trattato CE, ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità tra uomini e donne, soprattutto perché le donne sono spesso vittime di multidiscriminazione.
- (14) La valutazione dei fatti sulla base dei quali si può presumere che ci sia stata discriminazione diretta o indiretta rimane una questione di competenza dell'organo giurisdizionale nazionale o di altro organo competente secondo norme del diritto o della prassi nazionale. Tali norme possono prevedere in particolare che la discriminazione indiretta sia stabilita con qualsiasi mezzo, compresa l'evidenza statistica.
- (15) I fattori attuariali e di rischio relativi alla disabilità e all'età sono utilizzati nell'offerta di servizi assicurativi, bancari e altri servizi finanziari. Essi non sono considerati discriminatori se è dimostrato che tali fattori sono determinanti per la valutazione del rischio.
- (16) Ogni persona gode della libertà contrattuale, inclusa la libertà di scegliere un contraente per una transazione. La presente direttiva non è applicabile alle operazioni economiche tra individui per i quali tali operazioni non costituiscono un'attività commerciale o professionale.
- (17) Oltre a vietare la discriminazione, è importante che al tempo stesso vengano rispettati gli altri diritti e libertà fondamentali, tra cui la tutela della vita privata e familiare e delle transazioni effettuate in questo ambito, nonché la libertà di religione e di associazione. La presente direttiva lascia impregiudicate le normative nazionali in materia di stato coniugale o di famiglia, inclusi i diritti di riproduzione. Inoltre non pregiudica la laicità dello stato, delle istituzioni o degli organismi statali o dell'istruzione.
- (18) Gli Stati membri sono responsabili dell'organizzazione e dei contenuti dell'istruzione. La comunicazione della Commissione "Competenze per il 21° secolo: Un agenda per la cooperazione europea nell'ambito della scuola" evidenzia la necessità di dedicare un'attenzione particolare ai bambini

svantaggiati e a quelli con esigenze educative specifiche. In particolare il diritto nazionale può prevedere differenze nell'accesso ad istituti scolastici basati su una religione o convinzioni personali. Gli Stati membri possono anche consentire o proibire di indossare o esibire simboli religiosi nelle scuole.

- (19) L'Unione europea, nella dichiarazione n. 11 sullo status delle chiese e delle organizzazioni non confessionali allegata all'atto finale del trattato di Amsterdam, ha riconosciuto espressamente che rispetta e non pregiudica lo status previsto nelle legislazioni nazionali per le chiese e le associazioni o comunità religiose degli Stati membri e inoltre, che rispetta lo status delle organizzazioni filosofiche e non confessionali. Le misure che consentono alle persone con disabilità di accedere effettivamente e senza discriminazione ai settori disciplinati dalla presente direttiva sono fondamentali per garantire la completa parità nella prassi. Inoltre in alcuni casi possono essere necessarie soluzioni ragionevoli individuali per garantire tale accesso. In nessun caso sono richieste misure che comporterebbero un onere sproporzionato. Nella valutazione della proporzionalità dell'onere si deve tenere conto di una serie di fattori, tra cui la dimensione, le risorse e la natura dell'organizzazione. Il principio di soluzioni ragionevoli e onere sproporzionato è sancito dalla direttiva 2000/78/CE e dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.
- (20) Le prescrizioni<sup>44</sup> normative e gli standard relativi all'accessibilità sono stati stabiliti a livello europeo in alcuni settori e l'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999<sup>45</sup> dispone che l'accessibilità per le persone con disabilità sia uno dei criteri da osservare nella definizione delle operazioni cofinanziate dai fondi. Il Consiglio ha inoltre sottolineato la necessità di misure per assicurare l'accessibilità delle infrastrutture e delle attività culturali per le persone con disabilità<sup>46</sup>.
- (21) Il divieto di discriminazione non deve pregiudicare il mantenimento o l'adozione di misure volte a prevenire o compensare gli svantaggi incontrati da un gruppo di persone per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale. Tali misure possono consentire la creazione di organizzazioni con l'obiettivo principale di promuovere le esigenze di persone appartenenti gruppi speciali fondati sulla religione o sulle convinzioni personali, sulla disabilità, sull'età o sull'orientamento sessuale.
- (22) La presente direttiva definisce prescrizioni minime e offre quindi agli Stati membri la possibilità di adottare o mantenere disposizioni più favorevoli. L'attuazione della presente direttiva non può giustificare un regresso rispetto alla situazione esistente in ciascuno Stato membro.

---

<sup>44</sup> Regolamenti (CE) n. 1107/2006 e n. 1371/2007

<sup>45</sup> GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1989/2006 (GU L 411 del 30.12.2006, pag. 6)

<sup>46</sup> GU C 134 del 7.6.2003, pag. 7

- (23) Le vittime di discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale devono disporre di mezzi adeguati di protezione giuridica. Per assicurare un livello più efficace di tutela è opportuno che anche le associazioni, le organizzazioni e altre persone giuridiche abbiano la facoltà di avviare un procedimento per conto o a sostegno delle vittime, fatte salve le norme procedurali nazionali relative alla rappresentanza e alla difesa in giudizio.
- (24) Le norme in materia di onere della prova devono essere adattate quando vi sia una presunzione di discriminazione e, per l'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento, l'onere della prova deve essere posto a carico del convenuto nel caso in cui tale discriminazione sia dimostrata. Non incombe tuttavia al convenuto provare la religione di appartenenza, le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale dell'attore.
- (25) Un'attuazione efficace del principio di parità di trattamento richiede un'adeguata protezione giuridica contro le ritorsioni.
- (26) Nella sua risoluzione sul seguito dell'anno europeo delle pari opportunità per tutti 2007 il Consiglio ha auspicato la completa associazione della società civile, incluse le organizzazioni rappresentanti le persone a rischio di discriminazione, le parti sociali e gli interessati all'elaborazione di politiche e programmi volti a prevenire la discriminazione e promuovere la parità di trattamento e le pari opportunità, sia a livello europeo che a livello nazionale.
- (27) L'applicazione delle direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE dimostra che la protezione contro le discriminazioni fondate sui motivi di cui alla presente direttiva sarebbe rafforzata dall'esistenza in ciascuno Stato membro di un organismo o di organismi incaricati di analizzare i problemi in questione, studiare possibili soluzioni e fornire assistenza concreta alle vittime.
- (28) Nell'esercizio dei loro poteri e l'adempimento delle proprie responsabilità a norma della presente direttiva tali organismi devono operare con modalità coerenti con i principi di Parigi delle Nazioni unite riguardanti lo status e il funzionamento delle istituzioni nazionali per la tutela e la promozione dei diritti umani.
- (29) Gli Stati membri devono prevedere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di mancata ottemperanza agli obblighi derivanti dalla presente direttiva.
- (30) In base ai principi di sussidiarietà e proporzionalità enunciati all'articolo 5 del trattato CE lo scopo della presente direttiva, volta a garantire un livello comune di protezione contro la discriminazione in tutti gli Stati membri, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può dunque, a causa delle dimensioni e dell'impatto dell'azione proposta, essere meglio realizzato a livello comunitario. La presente direttiva non va al di là di quanto è necessario per il raggiungimento di tale obiettivo.

- (31) Conformemente al paragrafo 34 dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio", gli Stati membri sono incoraggiati a redigere e rendere pubblici, nell'interesse proprio e della Comunità, prospetti indicanti, per quanto possibile, la concordanza tra la presente direttiva e i provvedimenti di recepimento,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

## **Capo 1**

### **DISPOSIZIONI GENERALI**

#### *Articolo 1*

##### *Scopo*

La presente direttiva stabilisce un quadro generale per la lotta alla discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale, al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio di parità di trattamento anche in campi diversi dall'occupazione.

#### *Articolo 2*

##### *Concetto di discriminazione*

1. Ai fini della presente direttiva, per "principio di parità di trattamento" si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata su uno dei motivi di cui all'articolo 1.

2. Ai fini del paragrafo 1:

(a) sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi di cui all'articolo 1, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga;

(b) sussiste discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutro può mettere persone di una determinata religione o convinzione, con una disabilità, di età o di orientamento sessuale in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi sia oggettivamente giustificata da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari.

3. Le molestie sono da considerarsi, ai sensi del paragrafo 1, una discriminazione in caso di comportamento indesiderato adottato per uno dei motivi di cui all'articolo 1 avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo.

4. L'istruzione di discriminare persone per uno dei motivi di cui all'articolo 1, è da considerarsi discriminazione ai sensi del paragrafo 1.

5. Il rifiuto di una soluzione ragionevole in un caso particolare, come previsto all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b) della presente direttiva, nei confronti di persone con disabilità è considerato discriminazione ai sensi del paragrafo 1.

6. Fatto salvo il paragrafo 2, gli Stati membri possono prevedere che le disparità di trattamento in ragione dell'età non costituiscano discriminazione laddove nell'ambito del diritto nazionale esse siano giustificate da una finalità legittima e i mezzi per il conseguimento di tale finalità siano appropriati e necessari. In particolare, la presente direttiva non preclude la possibilità di fissare un'età specifica per l'accesso alle prestazioni sociali, all'istruzione o a taluni beni o servizi.

7. Fatto salvo il paragrafo 2, nell'ambito dell'offerta dei servizi finanziari gli Stati membri possono consentire differenze proporzionate di trattamento ove, per il prodotto in questione, i fattori età e disabilità siano determinanti nella valutazione dei rischi, in base a dati attuariali o statistici pertinenti e accurati.

8. La presente direttiva lascia impregiudicate le misure generali previste dalla legislazione nazionale che, in una società democratica, sono necessarie alla sicurezza pubblica, alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione dei reati e alla tutela della salute e dei diritti e delle libertà altrui.

### *Articolo 3* *Campo d'applicazione*

1. Nei limiti dei poteri conferiti alla Comunità, il divieto di discriminazione si applica a tutte le persone sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico, per quanto attiene:

(a) alla protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria;

(b) alle prestazioni sociali;

(c) all'istruzione;

(d) all'accesso a beni e servizi disponibili al pubblico e alla loro fornitura, inclusi gli alloggi.

La lettera d) si applica agli individui solo se esercitano una propria attività commerciale o professionale.

2. La presente direttiva lascia impregiudicate le normative nazionali in materia di stato coniugale o di famiglia e diritti di riproduzione.

3. La presente direttiva non pregiudica le responsabilità degli Stati membri per i contenuti dell'insegnamento, le attività e l'organizzazione dei propri sistemi d'istruzione, inclusa la messa a disposizione dell'insegnamento speciale. Gli Stati membri possono prevedere differenze di trattamento nell'accesso ad istituti scolastici basate su una religione o convinzione.

4. La presente direttiva non pregiudica la legislazione nazionale che garantisce la laicità dello stato, delle istituzioni o degli organismi statali, dell'istruzione o riguardanti lo status e le attività delle organizzazioni fondate su una religione o convinzione. Inoltre, lascia impregiudicata la legislazione nazionale a favore della parità dei sessi.

5. La presente direttiva non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e al soggiorno di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati.

#### *Articolo 4*

##### *Parità di trattamento delle persone con disabilità*

1. Per garantire il rispetto del principio di parità di trattamento delle persone con disabilità:

a) vanno prese preventivamente, anche mediante modifiche o adeguamenti appropriati, le misure necessarie per consentire alle persone con disabilità l'accesso effettivo e non discriminatorio alla protezione sociale, alle prestazioni sociali, all'assistenza sanitaria, all'istruzione e ai beni e servizi disponibili al pubblico, inclusi gli alloggi e i trasporti, . Tali misure non devono costituire un onere sproporzionato o richiedere la modifica sostanziale della protezione sociale, delle prestazioni sociali, dell'assistenza sanitaria, dell'istruzione o dei beni o servizi in questione o la messa a disposizione di beni o servizi alternativi;

b) fatto salvo l'obbligo di garantire l'accesso effettivo e non discriminatorio, all'occorrenza vanno messe a disposizione, anche in casi particolari, soluzioni ragionevoli a condizione che esse non costituiscano un onere sproporzionato.

2. Per valutare se le misure necessarie per ottemperare al paragrafo 1 costituiscano un onere sproporzionato si deve tenere conto, in particolare, della dimensione, delle risorse dell'organizzazione, della sua natura, del costo previsto, del ciclo di vita dei beni e servizi, nonché dei possibili benefici del migliore accesso per le persone con disabilità. Tale soluzione non è sproporzionata allorché l'onere è compensato in modo sufficiente da misure esistenti nel quadro della politica di parità di trattamento dello Stato membro.

3. La presente direttiva non pregiudica le disposizioni della normativa comunitaria o delle regole nazionali relative all'accessibilità di particolari beni o servizi.

#### *Articolo 5*

##### *Azione positiva*

Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità, il principio di parità di trattamento non impedisce a uno Stato membro di mantenere o adottare misure specifiche dirette a evitare o compensare svantaggi connessi alla religione o alle convinzioni personali, alla disabilità, all'età o all'orientamento sessuale.

*Articolo 6*  
*Prescrizioni minime*

1. Per quanto riguarda il principio di parità di trattamento gli Stati membri possono introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli di quelle fissate nella presente direttiva.
2. L'attuazione della presente direttiva non può in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione contro la discriminazione già predisposto dagli Stati membri nei settori di applicazione della presente direttiva.

**CAPO II**  
**MEZZI DI RICORSO E APPLICAZIONE**

*Articolo 7*  
*Tutela dei diritti*

1. Gli Stati membri provvedono affinché tutte le persone che si ritengono lese, in seguito alla mancata applicazione nei loro confronti del principio di parità di trattamento, possano accedere, anche dopo la cessazione del rapporto presumibilmente affetto da discriminazione, a procedimenti giudiziari e/o amministrativi, compresi, ove lo ritengono opportuno, i procedimenti di conciliazione finalizzati all'esecuzione degli obblighi derivanti dalla presente direttiva.
2. Gli Stati membri riconoscono alle associazioni, organizzazioni e altre persone giuridiche che abbiano un interesse legittimo a garantire che le disposizioni della presente direttiva siano rispettate, il diritto di ricorrere, per conto o a sostegno della persona che si ritiene lesa e con il suo consenso, a procedimenti giudiziari o amministrativi finalizzati all'esecuzione degli obblighi derivanti dalla presente direttiva.
3. I paragrafi 1 e 2 lasciano impregiudicate le norme nazionali relative ai termini per i ricorsi in materia di parità di trattamento.

*Articolo 8*  
*Onere della prova*

1. Gli Stati membri, secondo i loro sistemi giudiziari, adottano i provvedimenti necessari affinché spetti alla parte convenuta provare l'insussistenza della violazione del principio di parità di trattamento ove chi si ritiene leso dalla mancata osservanza nei propri confronti di tale principio abbia prodotto dinanzi ad un organo giurisdizionale, ovvero dinanzi ad un altro organo competente, elementi di fatto in base ai quali si possa presumere che non ci sia stata violazione del divieto di discriminazione.

2. Il paragrafo 1 non impedisce agli Stati membri di imporre un regime probatorio più favorevole alla parte attrice.

3. Il paragrafo 1 non si applica alle procedure penali.

4. Gli Stati membri non sono tenuti ad applicare il paragrafo 1 ai procedimenti in cui spetta al giudice o all'organo competente indagare sui fatti.

5. I paragrafi 1, 2, 3 e 4 si applicano altresì alle azioni legali promosse ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 2.

*Articolo 9*  
*Protezione delle vittime*

Gli Stati membri introducono nei rispettivi ordinamenti giuridici le disposizioni necessarie per proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli, quale reazione a un reclamo o a un'azione volta a ottenere il rispetto del principio di parità di trattamento.

*Articolo 10*  
*Diffusione delle informazioni*

Gli Stati membri dispongono che le disposizioni adottate in applicazione della presente direttiva, nonché quelle già in vigore in questo settore, siano portate a conoscenza delle persone interessate con i mezzi opportuni e a livello di tutto il territorio nazionale.

*Articolo 11*  
*Dialogo con le parti interessate*

Al fine di promuovere il principio di parità di trattamento gli Stati membri incoraggiano il dialogo con le parti interessate, in particolare le organizzazioni non governative che, conformemente alle rispettive legislazioni e prassi nazionali, hanno un interesse legittimo a contribuire alla lotta contro la discriminazione fondata sui motivi oggetto della presente direttiva.

*Articolo 12*  
*Organismi di parità*

1. Gli Stati membri istituiscono uno o più organismi di parità di tutte le persone indipendentemente dalla loro religione o convinzioni personali, disabilità, età o dal loro orientamento sessuale. Tali organismi possono far parte di organi incaricati di difendere, a livello nazionale, i diritti umani o di tutelare i diritti degli individui, inclusi i diritti tutelati dagli atti comunitari, tra cui le direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE.

2. Gli Stati membri assicurano che nella competenza di tali organismi rientrino:

fatto salvo il diritto delle vittime e delle associazioni, delle organizzazioni o di altre persone giuridiche di cui all'articolo 7, paragrafo 2, la messa a disposizione delle vittime di discriminazione di un'assistenza indipendente per avviare una procedura per discriminazione;

lo svolgimento di inchieste indipendenti in materia di discriminazione,

la pubblicazione di relazioni indipendenti e la formulazione di raccomandazioni su tutte le questioni connesse a tale discriminazione.

### **CAPO III**

## **DISPOSIZIONI FINALI**

#### *Articolo 13* *Rispetto della decisione*

Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire il rispetto del principio di parità di trattamento, in particolare:

(a) l'abrogazione di tutte le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative contrarie al principio di parità di trattamento;

(b) la dichiarazione di nullità, o la possibilità di annullare o modificare le disposizioni contrattuali, i regolamenti interni delle aziende nonché le norme che disciplinano le associazioni con o senza scopo di lucro, contrari al principio di parità di trattamento.

#### *Articolo 14* *Sanzioni*

Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni possono prevedere un risarcimento dei danni, non possono essere limitate dalla previa fissazione di una soglia massima e devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

#### *Articolo 15* *Attuazione*

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il ..... e non oltre [due anni dopo la sua adozione] e ne informano immediatamente la Commissione. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni, nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Al fine di tenere conto di condizioni particolari, gli Stati membri all'occorrenza possono stabilire che l'obbligo di fornire un accesso effettivo di cui all'articolo 4 deve essere attuato entro il ..... [e al più tardi] quattro [anni dopo l'adozione].

Gli Stati membri che intendono utilizzare questo periodo supplementare informano la Commissione entro la data di cui al paragrafo 1, motivando la loro decisione.

*Articolo 16*  
*Relazione*

1. Entro il .... e successivamente ogni cinque anni, gli Stati membri e gli organismi nazionali di parità trasmettono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per consentirle di redigere una relazione destinata al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della presente direttiva.

2. La relazione della Commissione tiene conto, ove opportuno, delle posizioni delle parti sociali e delle organizzazioni non governative competenti, nonché dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali. Conformemente al principio dell'integrazione di genere, la relazione fornisce altresì una valutazione dell'impatto delle disposizioni adottate su donne e uomini. Alla luce delle informazioni ricevute, la relazione contiene all'occorrenza proposte volte a rivedere e aggiornare la presente direttiva.

*Articolo 17*  
*Entrata in vigore*

La presente direttiva entra in vigore il giorno della pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

*Articolo 18*  
*Destinatari*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles,

(1)

*Per il Consiglio*

*Il Presidente*



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.7.2008  
SEC(2008) 2181

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

*che accompagna la*

Proposta di

**DIRETTIVA DEL CONSIGLIO**

**recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone  
indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o  
l'orientamento sessuale**

**Sintesi della valutazione dell'impatto**

{COM(2008) 426 definitivo}  
{SEC(2008) 2180}

## DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

### Documento che accompagna la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento Sintesi della valutazione dell'impatto

#### 1. INTRODUZIONE

Il diritto alla parità di trattamento è sancito dalla normativa comunitaria<sup>47</sup>. L'articolo 13 del trattato consente specificamente le azioni volte a combattere la discriminazione per motivi di sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale. Tale principio è riconosciuto anche dall'articolo 21 della Carta EU dei diritti fondamentali.

In base all'articolo 13 del trattato CE l'UE ha preso provvedimenti efficaci<sup>48</sup>, completando la normativa esistente sulla parità di trattamento tra uomo e donna. Tuttavia la discriminazione persiste in molti settori, ad esempio negli ambiti dell'accesso a e la fornitura di beni e servizi, alloggi, servizi sociali e assistenza sanitaria.

La Commissione si è impegnata subito nel suo mandato a esaminare l'opportunità di estendere il quadro normativo basato sull'articolo 13 del trattato CE, iniziando nel 2004 con il Libro verde "Uguaglianza e non discriminazione in un'Unione europea allargata", nel 2005 con la strategia quadro della Commissione sulla non discriminazione e sulle pari opportunità per tutti, l'anno europeo delle pari opportunità per tutti 2007 e continuando con il programma di lavoro legislativo del 2008<sup>49</sup>.

#### 2. QUADRO NORMATIVO ATTUALE

Come indicato nella tabella che figura sotto, l'attuale quadro normativo CE prevede una tutela molto più ampia contro la discriminazione sessuale, razziale o etnica rispetto alla discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale. Queste direttive sono state recepite nelle normative nazionali; quindi è aumentata notevolmente la tutela contro la discriminazione nella legislazione nazionale. Oltre alla tutela giuridica, l'azione a livello UE è risultata in una maggiore assistenza alle vittime mediante l'istituzione di "organismi di parità": prima, 20 Stati membri non disponevano di questo tipo di organismo.

Quadro normativo esistente a livello europeo:

---

<sup>47</sup> Causa 203/86 Spagna v Consiglio, (paragrafo 25 e causa C-15/95 EARL de Kerlast, paragrafo 35), causa C-144/04 Mangold (paragrafo 75).

<sup>48</sup> Direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE.

<sup>49</sup> COM(2007) 640.

Motivi Settore	Razza	Religione	Disabilità	Età	Orientamento sessuale	Sesso
Occupazione e formazione professionale	Sì + Organismo per la parità di trattamento	Sì	Sì	Sì	Sì	Sì + Organismo per la parità di trattamento
Istruzione	Sì + Organismo per la parità di trattamento	No	No	No	No	No
Beni e servizi	Sì + Organismo per la parità di trattamento	No	No	No	No	Sì + Organismo per la parità di trattamento
Protezione sociale	Sì + Organismo per la parità di trattamento	No	No	No	No	Sì + Organismo per la parità di trattamento

Anche se diversi Stati membri vanno oltre gli standard minimi stabiliti, variano molto il livello e l'estensione della protezione contro i diversi tipi di discriminazione. Cinque Stati membri<sup>50</sup> hanno una protezione giuridica dettagliata contro la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, l'età, la disabilità o sull'orientamento sessuale in tutti i settori indicati sopra. Altri hanno disposizioni costituzionali più generiche o una protezione giuridica in alcuni settori o per alcuni motivi, ma non tutti.

Diversi livelli di protezione dalla discriminazione influenzano le decisioni degli individui di esercitare i propri diritti alla libera circolazione, ad esempio per viaggiare, lavorare o studiare in un altro Stato membro. Inoltre per i fornitori di beni e servizi questa situazione rende più difficile il commercio transnazionale.

## 2. PROVE E CONSULTAZIONE

Nel 2006<sup>51</sup> è stato ricevuto lo studio di rilevamento sulle misure nazionali esistenti che andavano oltre le prescrizioni UE e il loro impatto, commissionato dalla Commissione nel 2005. Nel giugno 2007 la Commissione ha annunciato una consultazione pubblica attirando l'attenzione degli Stati membri sullo studio e chiedendo loro di fornire ulteriori informazioni sulle misure prese o previste per andare oltre le direttive del 2000.

Inoltre nel 2007 la Commissione ha commissionato uno studio<sup>52</sup> dal consorzio per la valutazione della politica europea. Il risultato intitolato "Study on

<sup>50</sup> Irlanda, Bulgaria, Lussemburgo, Slovenia e Ungheria.

<sup>51</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_en.htm#stud](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm#stud)

<sup>52</sup> EPEC, Study on discrimination on grounds of religion or belief, age, disability and sexual orientation outside of employment, disponibile a:  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/org/imass\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm)

discrimination on grounds of religion or belief, age, disability and sexual orientation outside of employment" esamina la natura e il livello della discriminazione al di fuori del mondo del lavoro nell'UE e i potenziali costi (diretti e indiretti) per gli individui e la società.

La relazione tiene conto delle relazioni provenienti dalla rete europea di esperti indipendenti nel settore della non discriminazione e dei risultati di un'indagine dell'Eurobarometro del marzo 2008 sulla discriminazione e l'ineguaglianza in Europa<sup>53</sup> e di un sondaggio flash dell'Eurobarometro del febbraio 2008<sup>54</sup>.

Vanno menzionati in particolare la consultazione pubblica on-line<sup>55</sup>, l'indagine nel settore commerciale<sup>56</sup>, la consultazione scritta e le riunioni con le parti sociali e le ONG europee attive nel settore della non discriminazione<sup>57</sup>. In parallelo, la principale ONG a livello UE che rappresenta le persone con disabilità ha presentato una petizione a favore di una normativa firmata da circa 1,3 milioni di persone.

I risultati della consultazione pubblica e delle ONG dimostrano una chiara richiesta di ulteriore legislazione a livello UE per aumentare il livello di tutela contro la discriminazione, sebbene alcuni abbiano richiesto direttive specifiche riguardanti le disabilità e il sesso. Inoltre dalla consultazione del gruppo pilota di imprese europee risulta che le imprese ritengono utile che vi sia lo stesso livello di tutela dalla discriminazione in tutta l'UE, anche se le parti sociali rappresentanti le imprese si sono espresse generalmente contro una nuova normativa, che secondo loro comporterebbe ulteriore aumento della burocrazia e dei costi. I sindacati si sono espressi a favore del divieto di discriminazione al di fuori del mercato del lavoro per motivi di età, disabilità, religione od orientamento sessuale e hanno sottolineato che la discriminazione all'esterno della sfera lavorativa si ripercuote sulla capacità di lavoro dei loro iscritti (ad esempio, la mancanza di trasporti accessibili per i lavoratori con disabilità).

### **3. Scenario di base**

Le attuali direttive CE continuerebbero ad essere applicate. Alcuni Stati membri, ma non tutti, avrebbero leggi nazionali dettagliate che tutelano le persone vittime di discriminazione al di fuori della sfera del lavoro; altri avrebbero disposizioni costituzionali molto più generiche.

---

<sup>53</sup> Speciale indagine Eurobarometro 296 sulla discriminazione nell'UE, da pubblicare a luglio 2008 sulle seguenti pagine web:  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm)

<sup>54</sup> Eurobarometro Flash 232. I risultati completi sono disponibili on-line all'indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_232\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf)

<sup>55</sup> I risultati completi della consultazione sono disponibili a:  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/news/news\\_en.htm#rpc](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/news/news_en.htm#rpc)

<sup>56</sup> [http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index_en.htm)

<sup>57</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/org/imass\\_en.htm#ar](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm#ar)

Persisterebbe la discriminazione contro gli individui per motivi di età, disabilità, religione o convinzioni personali e orientamento sessuale, creando problemi per le vittime, nonché costi e oneri inutili per le persone, le imprese e la società in generale.

È necessario che la CE e i 26 Stati membri firmatari applichino la Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità.

#### **4. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA**

Un numero importante di persone nell'Unione europea è vittima o è a rischio di discriminazione, come dimostrato dalla consultazione pubblica (il 35% dei rispondenti dichiara di aver subito discriminazioni nel campo dell'istruzione, della protezione sociale o della sanità a causa dell'età, della disabilità, della religione o dell'orientamento sessuale; il 20% dichiara di aver subito discriminazioni nell'accesso a beni, servizi o alloggi). Secondo l'indagine dell'Eurobarometro<sup>58</sup> del febbraio 2008, tra l'8% e il 16% dei cittadini EU dichiara di aver subito personalmente o che un membro della famiglia o un amico ha subito discriminazioni per motivi di età, disabilità, religione o convinzioni personali e orientamento sessuale, o una combinazione di questi fattori. Lo studio EPEC presenta le prove della dimensione della discriminazione per motivi di età, disabilità, religione o convinzioni personali e orientamento sessuale in una serie di settori (accesso a beni e servizi, assistenza sanitaria, istruzione, trasporti, ecc.). Le ONG che hanno risposto alla consultazione hanno anche indicato esempi specifici di discriminazione.

La protezione giuridica garantita alle vittime di discriminazione dipende dai motivi della discriminazione, da dove si è verificata la discriminazione (sul posto di lavoro o al di fuori del mondo del lavoro) e da dove vivono. Questa differenza nella protezione contro la discriminazione a livello UE e nazionale ha conseguenze pratiche: significa che i casi di discriminazione identificati nella relazione non sono trattati in modo coerente e che le vittime di discriminazione dispongono di mezzi ineguali di ricorso a seconda del loro Stato membro. Inoltre le differenze nella protezione garantita dagli Stati membri possono ripercuotersi sulla mobilità delle persone, nonché sulla commercializzazione transfrontaliera di beni e servizi.

#### **5. RISPOSTE DELLA POLITICA UE**

Gli obiettivi di qualsiasi azione sarebbero di aumentare la protezione degli individui dalla discriminazione, raggiungere una maggiore coesione sociale e una piena partecipazione di tutti i gruppi alla vita sociale e all'economia e fornire un quadro normativo chiaro in tutti gli Stati membri che possa stimolare il commercio transfrontaliero e la libera circolazione.

Diverse possibilità sono state considerate e dopo un esame preliminare delle possibili opzioni, sei sono state scelte per l'ulteriore analisi:

nessun'azione nuova a livello UE

---

<sup>58</sup> Eurobarometro Flash 232.

l'autoregolamentazione per i servizi assicurativi e/o bancari

una raccomandazione che tratta specificamente le competenze degli organismi che promuovono la parità di trattamento, nonché la multidiscriminazione

una raccomandazione generale

direttive che trattano un unico fattore di discriminazione

una direttiva che tratta diversi fattori di discriminazione

## **6. CONFRONTO DELLE OPZIONI**

Ogni opzione è stata analizzata per valutare in quale misura potrebbe realizzare gli obiettivi e quale sarebbero i suoi risultati rispetto ad uno scenario base che non prevede alcuna nuova azione.

Per tutte le opzioni sono stati esaminati gli impatti economici e sociali, nonché l'impatto ambientale se del caso. Nella misura del possibile sono state fornite cifre per illustrare i costi e i benefici per gli individui, i fornitori di beni e servizi e la società in generale, sebbene vada evidenziato il fatto che è difficile trovare dati affidabili sulla discriminazione e i costi connessi.

L'opzione di non prendere alcun provvedimento non affronterebbe i problemi identificati, quindi i costi della discriminazione in termini economici e della società rimarrebbero e il rischio di un maggior divario nella protezione giuridica crescerebbe.

Le opzioni non legislative prese in considerazione non possono garantire un miglioramento chiaro del livello di protezione contro la discriminazione perché è impossibile prevedere in quale misura gli Stati membri recepirebbero e applicherebbero efficacemente tali opzioni. Un dialogo con le industrie assicurative e bancarie è stato considerato come un modo possibilmente efficace per affrontare le accuse di discriminazioni in quel contesto.

Si è ritenuto che la sola azione dello Stato membro, basata sui quadri costituzionali e giuridici nazionali avrebbe rischiato non solo di lasciare intatte le differenze nei livelli di protezione esistenti, ma anche di peggiorare la situazione.

L'unico modo sicuro per progredire verso gli obiettivi identificati è mediante una misura giuridicamente vincolante a livello UE. L'esperienza con le direttive esistenti è stata positiva e la loro applicazione nel diritto nazionale è risultata in un livello di tutela contro la discriminazione molto più alta in molti Stati membri rispetto alla situazione precedente o rispetto a quello che avrebbe potuto essere raggiunto senza lo stimolo dell'azione UE.

La relazione illustra anche che una direttiva che vieta la discriminazione per motivi di disabilità, nonché altri motivi, può essere un modo efficace e coerente per gli Stati membri di applicare parti della Convenzione dell'ONU sui diritti delle persone con disabilità. In particolare, mediante la definizione di "soluzione ragionevole" una direttiva può raggiungere una certezza giuridica maggiore rispetto alla Convenzione. Inoltre, una direttiva potrebbe fornire meccanismi più chiari ed mezzi di ricorso efficaci per le vittime di discriminazione.

## **7. CONCLUSIONE**

La relazione sulla valutazione d'impatto giunge alla conclusione che una misura giuridicamente vincolante a livello comunitario che estende il campo di applicazione contro la discriminazione per motivi di età, disabilità, orientamento sessuale, religione o convinzioni personali è lo strumento più adatto a raggiungere gli obiettivi definiti.

## **8. LA NUOVA DIRETTIVA**

si baserebbe sull'approccio e sui concetti delle direttive esistenti basate sull'articolo 13 del trattato CE (2000/43/CE e 2000/78/CE), ad esempio le definizioni di discriminazione e molestie, l'obbligo di fornire soluzioni ragionevoli, nonché le regole procedurali;

vieterebbe la discriminazione solo nei settori di competenza CE, quindi non si ripercuoterebbe sull'organizzazione o sui contenuti dell'istruzione (ad es., l'educazione speciale), sulle questioni dello stato coniugale (ad es. unioni/matrimoni tra persone dello stesso) o sul diritto di famiglia (ad es. l'adozione) o sulle norme nazionali riguardanti la laicità dello stato e delle sue istituzioni;

istituirebbe prescrizioni minime in modo che gli Stati membri siano liberi di adottare o mantenere disposizioni che offrono una maggiore protezione e alcuni Stati membri potrebbero, su propria iniziativa, aumentare il livello di protezione offerto a livello nazionale;

non si ripercuoterebbe sulle disposizioni costituzionali a livello nazionale che prescrivono la parità di trattamento o vietano la discriminazione.

La nuova legislazione potrebbe essere accompagnata da un dialogo in modo da esaminare le discriminazioni percepite nei settori delle assicurazioni e delle banche e chiarire le regole per l'industria e per i consumatori. Inoltre continuerebbe la promozione delle misure non giuridiche per combattere la discriminazione, come la sensibilizzazione alla discriminazione, la formazione e lo scambio di buone pratiche.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.7.2008  
COM(2008) 412 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Agenda sociale rinnovata:  
Opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo**

{SEC(2008) 2156}

{SEC(2008) 2157}

{SEC(2008) 2178}

{SEC(2008) 2184}

## • INDICE

1. INTRODUZIONE.....	35
2. LA DIMENSIONE SOCIALE DELL'EUROPA – È TEMPO DI RINNOVARE E RIDARE SLANCIO .....	37
3. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: GLI OBIETTIVI.....	39
4. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: LE PRIORITÀ.....	40
4.1. Infanzia e gioventù: l'Europa di domani.....	40
4.2. Investire nelle persone, in più e migliori posti di lavoro, in nuove competenze .....	41
4.3. Mobilità.....	44
4.4. Vivere più a lungo e in migliore salute .....	45
4.5. Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale .....	47
4.6. Lotta contro la discriminazione .....	48
4.7. Opportunità, accesso e solidarietà sulla scena mondiale.....	49
5. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: GLI STRUMENTI.....	50
5.1. La legislazione europea .....	51
5.2. Dialogo sociale .....	51
5.3. Metodo aperto di coordinamento.....	52
5.4. Finanziamenti comunitari .....	53
5.5. Partnership, dialogo e comunicazione .....	54
5.6. Fare in modo che tutte le politiche europee favoriscano le opportunità, l'accesso e la solidarietà .....	54
6. CONCLUSIONE.....	55

## 1. INTRODUZIONE

I progressi tecnologici, la globalizzazione e una popolazione senescente stanno cambiando le società europee. Negli ultimi anni il ritmo del mutamento si è accelerato. Gli europei vivono più a lungo e in migliori condizioni di salute, la struttura delle famiglie e i rapporti di lavoro sono cambiati, come cambiano i valori e le relazioni tra le generazioni. Le possibilità che si aprono loro sono più ampie di quanto mai siano state in passato, hanno maggiore scelta, migliori condizioni di vita. L'Unione europea, in particolare attraverso la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, una maggiore integrazione dei mercati e la stabilità macroeconomica, ha avuto un ruolo decisivo nel creare queste opportunità, stimolando l'occupazione e la mobilità.

Al tempo stesso, le realtà rigide rimangono: troppi sono gli inattivi o i disoccupati, troppi giovani lasciano la scuola prematuramente e quindi troppe persone (soprattutto bambini e anziani) vivono ancora in condizioni di povertà e isolamento sociale. Nuovi problemi sono sorti: se è vero che si vive più a lungo e meglio, è cresciuto il numero degli anziani dipendenti e dei disturbi che sono legati all'aumentato benessere (obesità, stress). A questi sommovimenti che segnano profondamente la società si aggiunge, nel 2008, un rallentamento generale dell'economia, che vede un acuirsi della concorrenza dovuto alla scarsità delle risorse, compresi i prodotti alimentari e l'energia, e una continua turbolenza dei mercati finanziari. Anche se è probabile che l'economia europea, che poggia su basi solide, possa reggere bene a queste pressioni esterne, le evoluzioni recenti, in particolare il forte aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e del petrolio, suscitano inquietudine. I ceti meno abbienti subiscono in misura sproporzionata le conseguenze di queste evoluzioni. Inoltre, i sondaggi d'opinione indicano che gli europei, pur essendo in generale soddisfatti della loro qualità di vita, sono preoccupati per il futuro e temono per i loro figli un peggioramento della situazione negli anni a venire.

Le politiche sociali devono **stare al passo** con l'evolversi di queste realtà, devono essere flessibili e rispondere ai mutamenti. L'azione di governo, ad ogni livello, deve far fronte a questa sfida.

Nel campo delle politiche sociali l'iniziativa spetta principalmente agli Stati membri, che devono agire mantenendo uno stretto contatto con i cittadini a livello nazionale e sub-nazionale. I poteri e le responsabilità dell'UE nel settore sociale sono limitati. Tuttavia, l'UE, grazie al suo patrimonio di valori condivisi, regole comuni e meccanismi di solidarietà, è nella condizione ideale per agire d'intesa con gli Stati membri e con le parti in causa e promuovere la cooperazione nella gestione dei mutamenti della società e dell'economia, in particolare di quelli indotti dalla globalizzazione e dalla tecnologia. L'UE ha saputo rispondere efficacemente ai problemi sociali che si sono posti negli scorsi cinquanta anni, stimolando la crescita e l'occupazione in un quadro di politica macroeconomica sana, favorendo l'eguaglianza tra uomini e donne combattendo la discriminazione, promuovendo la partnership sociale, migliorando le

condizioni di lavoro, e assicurando la coesione sociale grazie alla sua azione diretta a ridurre le disparità regionali e a facilitare l'adattamento ai mutamenti economici.

Si tratta ora, partendo da questa solida base, di portare avanti **un'agenda sociale rinnovata**. Gli obiettivi fondamentali sono quelli fissati nel trattato. I mezzi per raggiungerli devono essere rinnovati. Occorre in primo luogo **porre ciascuno nelle condizioni** di realizzare le proprie potenzialità e in pari tempo fornire un aiuto a quanti non sono in grado di farlo.

Questa agenda non può essere limitata alle questioni tradizionali della politica sociale; deve essere **trasversale** e multidimensionale, estendersi a una vasta gamma di settori, dalle politiche del mercato del lavoro all'istruzione, alla salute, all'immigrazione e al dialogo interculturale. La realtà è che le politiche economiche e sociali a livello europeo e nazionale si rafforzano reciprocamente e sono complementari. Questa agenda sociale rinnovata è perciò pienamente coerente con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, e la consolida.

L'agenda sociale rinnovata delineata in questa comunicazione poggia sui concetti di **opportunità, accesso e solidarietà**. Creare opportunità presuppone l'impegno permanente a creare un'occupazione di migliore qualità e ad accrescere il benessere. Significa eliminare le barriere, facilitare la mobilità, combattere la discriminazione, favorire l'eguaglianza tra donne e uomini, sostenere le famiglie e affrontare nuove forme di esclusione sociale. Per sfruttare le opportunità, le persone devono avere accesso all'istruzione, all'assistenza sanitaria, ai servizi sociali d'interesse generale. Devono poter partecipare attivamente alla società in cui vivono e integrarvisi. Le persone e le regioni che non sono in grado di seguire il rapido ritmo del cambiamento devono essere aiutate. Per questo l'agenda sociale rinnovata s'ispira anche all'idea di solidarietà e propone un'azione più incisiva per combattere la povertà e l'esclusione sociale e nuovi modi per aiutare le persone ad adattarsi alla globalizzazione e ai cambiamenti tecnologici. Per far questo, l'UE deve innovare: nel modo in cui definisce le linee della sua azione, nella sua legislazione, negli strumenti che permettono la diffusione delle pratiche migliori e favoriscono lo sviluppo di nuovi approcci.

L'agenda sociale rinnovata tiene conto dei risultati dell'ampia consultazione pubblica<sup>59</sup> che la Commissione ha condotto nel 2007 per fare il punto sull'evoluzione della "realtà sociale" in Europa. Illustra una serie di misure concrete nei settori prioritari definiti nella recente comunicazione della Commissione europea *Opportunità, accesso e solidarietà: verso una nuova visione sociale per l'Europa del XXI secolo*<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> [http://ec.europa.eu/citizens\\_agenda/social\\_reality\\_stocktaking/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/citizens_agenda/social_reality_stocktaking/index_it.htm).

<sup>60</sup> COM(2007) 726 del 20.11.2007.

## 2. LA DIMENSIONE SOCIALE DELL'EUROPA – È TEMPO DI RINNOVARE E RIDARE SLANCIO

I valori sociali comuni, sui quali si è fondato fin dall'inizio il progetto europeo, sono costitutivi del sentimento di identità europea. Le politiche europee hanno una forte dimensione sociale e ripercussioni positive sul piano sociale: la strategia di Lisbona ha contribuito ad accrescere l'occupazione e a migliorarne la qualità. L'UEM e l'euro hanno assicurato la stabilità dei prezzi, che ha favorito la creazione di posti di lavoro e una crescita stabile. Le politiche di coesione hanno aiutato le regioni meno sviluppate dell'UE e le categorie di persone svantaggiate. Il mercato unico ha creato opportunità, tenendo conto delle conseguenze sociali dell'apertura del mercato e dandovi una risposta. Le politiche sociali e dell'occupazione dell'UE hanno migliorato le condizioni di lavoro, anche per quanto riguarda la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, hanno promosso le pari opportunità e l'inclusione sociale e hanno combattuto la discriminazione, il razzismo e la xenofobia.

L'allargamento dell'Unione a nuovi Stati membri ha contribuito potentemente a rafforzare la democrazia e i diritti fondamentali e alla prosperità dell'intera UE. L'adesione ha permesso di realizzare un processo di "convergenza sociale" rafforzando le economie dei nuovi Stati membri, anche se questo processo è ancora in corso. In questo processo è stato decisivo il ruolo avuto dalle norme e dagli orientamenti europei. Questa convergenza testimonia della forza dei comuni valori sociali europei e della capacità dell'UE di promuoverne l'affermazione. In breve, grazie all'allargamento l'eguaglianza delle opportunità si è fatta strada in tutto il continente.

Gli obiettivi sociali fondamentali dell'Europa non sono cambiati: un forte impegno per la costruzione di società armoniose, coesive e inclusive, rispettose dei diritti fondamentali in sane economie sociali di mercato. Questo è quanto emerge con chiarezza dagli obiettivi dell'Unione e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

L'evoluzione in atto rende urgente un riesame dei mezzi, non dei fini. La **globalizzazione** è la principale forza che esercita, ai nostri giorni, un influsso determinante.

Le motivazioni e gli obiettivi dell'agenda sociale europea ne sono fundamentalmente modificati. Nel passato recente la dimensione sociale ha compiuto un grande balzo in avanti con l'allargamento e l'approfondimento del mercato unico europeo. Negli anni '80 l'agenda sociale era concepita come un mezzo per rendere accettabile la ristrutturazione industriale che la scadenza del 1992 comportava. Erano centrali la tutela dell'occupazione e la necessità di ottenere il consenso delle parti sociali per facilitare il cambiamento industriale. Oggi è necessaria un'agenda sociale molto più ampia che permetta all'Europa di trarre il massimo vantaggio dalle opportunità offerte dalla globalizzazione per aiutare i cittadini ad adattarsi ai cambiamenti e per manifestare solidarietà con coloro che subiscono conseguenze negative.

Combinata con la globalizzazione, la rapida **evoluzione delle tecnologie** ha vaste ripercussioni sulla società e profonde implicazioni per le politiche sociali<sup>61</sup>. Cresce la domanda di competenze professionali, ampliando il divario tra lavoratori qualificati e non qualificati. Il tasso medio di disoccupazione per i lavoratori scarsamente qualificati è del 10% circa, contro il 7% per quelli che hanno seguito un'istruzione secondaria superiore e il 4% per i laureati. La questione sociale della massima importanza, a lungo termine, è quale sia il modo migliore per dotare le persone delle competenze più adatte per migliorare le loro possibilità nell'economia moderna come lavoratori, imprenditori e consumatori. Non è semplicemente una questione di formazione professionale nel senso tradizionale. Si tratta di sapere quali capacità e competenze siano necessarie per un'economia di nuovo tipo e in che modo i cittadini possano acquisirle. Per questo motivo l'UE investe molto nello sviluppo delle competenze, favorendo la creazione di mercati del lavoro più efficienti e sostenibili e di sistemi sociali che uniscano flessibilità e sicurezza, e promuovendo la mobilità nell'istruzione e nella formazione continua, nella conoscenza e nell'innovazione.

**L'evoluzione demografica** determina mutamenti nella società e richiede risposte politiche innovative. L'aumento della speranza di vita è uno dei grandi risultati ottenuti dell'Europa. Tuttavia, essendo accompagnato da un calo della fecondità, l'invecchiamento della popolazione europea esige cambiamenti sostanziali del nostro modo di vivere, lavorare e prepararsi alla pensione. Secondo le proiezioni, la popolazione della fascia d'età 15-64 anni si ridurrà di 48 milioni di unità entro il 2050 e nello stesso periodo il rapporto di dipendenza raddoppierà<sup>62</sup>. La spesa pubblica sociale deve adattarsi in maniera flessibile per tenere conto dell'invecchiamento della popolazione europea e del mutamento dell'organizzazione del lavoro. Il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dei sistemi di protezione sociale, in particolare per mezzo del rafforzamento degli incentivi, del miglioramento dell'amministrazione e della valutazione, e della definizione delle priorità dei programmi di spesa, è diventato decisivo per assicurare la sostenibilità finanziaria a lungo termine dei modelli sociali europei. L'UE opera in collaborazione con gli Stati membri per far fronte a problemi comuni, sostenendo i loro sforzi per assicurare l'equità e la sostenibilità finanziaria, e in pari tempo realizzare la necessaria riforma dei sistemi sanitari e pensionistici. Il Consiglio ha recentemente invitato la Commissione e il comitato per la politica economica dell'UE ad approfondire l'analisi della spesa sociale e delle riforme necessarie per assicurare l'equità, l'efficienza e l'efficacia<sup>63</sup> (si veda il documento di accompagnamento).

---

<sup>61</sup> Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione "Un'agenda sociale rinnovata per l'Europa: il benessere dei cittadini nella società dell'informazione".

<sup>62</sup> Il rapporto tra le persone di più di 65 anni e la popolazione attiva (15-64 anni), attualmente di 1 a 4, sarà di 1 a 2 nel 2050.

<sup>63</sup> Conclusioni del Consiglio ECFIN del 14 maggio 2008, disponibili su: [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/en/ecofin/100325.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ecofin/100325.pdf).

**L'immigrazione** contribuisce in misura rilevante all'occupazione, alla crescita e alla prosperità dell'Unione europea. È probabile che la necessità di ricorrere a lavoratori immigrati, in particolare in possesso di qualifiche specifiche, crescerà nei prossimi anni a causa dell'evoluzione demografica e delle carenze del mercato del lavoro in certi settori e in certe regioni. Gli Stati membri hanno inoltre riconosciuto l'importanza di un'azione comune a livello dell'UE per affrontare i problemi legati all'immigrazione e all'**integrazione**. La Commissione ha recentemente proposto una vasta politica comune dell'immigrazione per l'Europa<sup>64</sup> al fine di coordinare le azioni e promuovere la prosperità, la solidarietà e la sicurezza. Per avere effetti pienamente positivi, l'immigrazione deve essere accompagnata fin dall'inizio da provvedimenti che facilitino la piena integrazione, compreso l'apprendimento della lingua del paese ospite. Questa azione implica anch'essa problemi di natura complessa e richiede interventi in diversi settori (sanità, casa, istruzione).

Il **mutamento del clima** e i nuovi modelli di consumo energetico creeranno nuove opportunità e avranno ripercussioni sul piano sociale. L'UE, in prima linea nell'azione internazionale condotta per far fronte ai problemi causati dal mutamento del clima, analizza le sue conseguenze socioeconomiche ed elabora politiche destinate a favorire l'adattamento. Il passaggio ad un'economia sostenibile che produca basse emissioni di carbonio è di importanza vitale per il benessere delle future generazioni. L'UE può contribuire a sfruttare le nuove opportunità per lo sviluppo economico e alla creazione di "occupazione verde", agendo in solidarietà con le categorie di persone vulnerabili e in consultazione con le parti sociali. In questo contesto, dovrà essere attentamente valutato il rischio della "povertà energetica".

### **3. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: GLI OBIETTIVI**

L'agenda sociale rinnovata è basata su tre obiettivi tra loro collegati, di uguale importanza:

Creare opportunità: creare opportunità significa produrre maggiore e migliore occupazione e facilitare la mobilità. Nelle società in cui tutte le persone sono considerate di uguale valore, non devono esserci barriere di qualsiasi tipo che le ostacolano. Questo significa dare a tutti la possibilità di sviluppare le proprie potenzialità rispettando la diversità dell'Europa e contrastando ogni forma di discriminazione palese o indiretta e lottare contro il razzismo e la xenofobia.

Dare accesso: poiché i punti partenza nella vita sono molto diversi, assicurare pari opportunità significa migliorare l'accesso per le persone svantaggiate. Tutti i cittadini devono avere accesso ad un'istruzione di buona qualità, alla protezione sociale, alla sanità e a servizi che possono contribuire a compensare le disuguaglianze di partenza e permettere a tutti di godere di una vita più lunga e più sana. I giovani europei

---

<sup>64</sup> COM(2008) 359 del 17.6.2008.

devono essere posti nelle condizioni di approfittare delle opportunità. Tutti gli europei devono poter accedere all'istruzione e all'acquisizione di competenze professionali nel corso della loro vita (per esempio, scuole della seconda opportunità o apprendimento permanente) in modo da potersi adattare al cambiamento e ripartire su nuove basi in diversi momenti della loro vita.

Dimostrare solidarietà: gli Europei condividono l'impegno per la solidarietà sociale: tra generazioni, tra regioni, tra i più agiati e i meno agiati, tra gli Stati membri più prosperi e quelli meno prosperi. La solidarietà è un elemento costitutivo del funzionamento della società europea e dei rapporti dell'Europa con il resto del mondo. La vera parità di opportunità dipende dall'accesso e dalla solidarietà. Solidarietà significa agire per aiutare coloro che sono svantaggiati e non possono godere dei benefici di una società aperta, in rapido mutamento. Significa stimolare l'inclusione e l'integrazione sociale, la partecipazione e il dialogo e combattere la povertà. Significa dare sostegno a quanti sono esposti ai problemi temporanei, transitori causati dalla mondializzazione e dai mutamenti tecnologici.

Le azioni da intraprendere per raggiungere questi obiettivi sono principalmente di responsabilità degli Stati membri ai livelli nazionale, regionale e locale. Il campo d'azione è vasto e richiede che siano stabilite priorità. Per questo l'agenda rinnovata si concentra su alcuni aspetti fondamentali (gioventù, capitale umano, vita più lunga e più sana, mobilità, inclusione sociale, lotta contro la discriminazione e pari opportunità, partecipazione e dialogo civico) in cui l'azione dell'UE presenta un evidente valore aggiunto e rispetta pienamente i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Le azioni previste in ciascuno di questi settori contribuiscono ai tre obiettivi delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà. Esprimono la necessità per l'UE di innovare ed evolversi, nel modo in cui definisce le linee della sua azione, nella sua legislazione, negli strumenti che permettono la diffusione delle pratiche migliori e favoriscono lo sviluppo di nuovi approcci.

#### **4. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: LE PRIORITÀ**

##### **4.1. Infanzia e gioventù: l'Europa di domani**

Il futuro dell'Europa dipende dai suoi giovani. Ma per molti giovani le possibilità di farsi strada nella vita sono scarse: non hanno opportunità e la possibilità di accedere all'istruzione e alla formazione per realizzare tutte le loro potenzialità. 19 milioni di bambini e di giovani sono minacciati dalla povertà e ogni anno sei milioni di giovani abbandonano la scuola secondaria. Occorre agire per rompere il ciclo vizioso di povertà infantile, stili di vita non sani, insuccesso scolastico ed esclusione sociale. Devono essere affrontati i problemi dell'elevata disoccupazione giovanile, dell'abbandono precoce della scuola, della precarietà del lavoro e delle disparità salariali di cui soffrono i giovani. Non va ignorato pure il timore dei giovani di trovarsi da anziani, pur avendo lavorato più a lungo, in una situazione peggiore di quella delle generazioni che li hanno preceduti.

Tutti i giovani devono ricevere un'istruzione che dia loro un'equa opportunità nel mondo di oggi ed essere incoraggiati a raggiungere livelli di qualifiche e di competenze diversi da quelli dei loro genitori e più elevati.

L'UE può contribuire a sviluppare nuove forme di solidarietà tra le generazioni e ad affrontare i problemi specifici dei giovani di oggi: l'accesso all'istruzione e alla formazione, il mercato del lavoro, la casa, il credito. Il Patto europeo per la gioventù adottato dal Consiglio europeo nel marzo 2005 costituisce un quadro comune per l'azione dell'UE e degli Stati membri. La Commissione proseguirà tutta una serie di attività destinate all'infanzia e alla gioventù: integrazione dell'aspetto dei diritti dell'infanzia nelle azioni dell'UE, intensificazione degli sforzi per promuovere e tutelare tali diritti<sup>65</sup>, azioni a favore della salute dei giovani e promozione dell'uso sicuro di Internet<sup>66</sup> e rafforzamento dell'azione in materia di sicurezza stradale.

#### **Prossime azioni:**

L'agenda sociale rinnovata comprende:

- una comunicazione sull'istruzione scolastica a sostegno delle iniziative degli Stati membri per migliorare la qualità dei loro sistemi di istruzione e raggiungere gli obiettivi fissati per quanto riguarda l'abbandono precoce della scuola, l'alfabetizzazione, la partecipazione all'istruzione secondaria e la preparazione dei giovani all'apprendimento permanente. La comunicazione fa seguito a una consultazione pubblica sulla "scuola per il XXI secolo". Ottimizzare l'efficienza e l'equità dell'istruzione e della formazione primarie è essenziale per assicurare opportunità ai giovani;

- un Libro verde "Migrazione e mobilità: sfide per i sistemi di istruzione dell'UE".

Nel corso del 2008/2009 la Commissione:

- pubblicherà una comunicazione sullo sviluppo del metodo aperto di coordinamento in relazione alla gioventù, con particolare attenzione per i giovani con meno opportunità;

- definirà un orientamento generale per quanto riguarda la povertà infantile, basato su obiettivi quantitativi (cfr. 5.2), ispirato alla strategia europea sull'inclusione e la protezione sociale.

#### **4.2. Investire nelle persone, in più e migliori posti di lavoro, in nuove competenze**

La nuova agenda sociale fa parte integrante della strategia di Lisbona e della strategia per lo sviluppo sostenibile dell'UE. Uno dei maggiori contributi che l'UE può dare al benessere consiste nello stimolare la crescita e l'occupazione, perché un'economia sana è la base della prosperità e la via migliore per uscire dalla povertà è il lavoro. La strategia di Lisbona e l'UEM contribuiscono a creare maggiore occupazione grazie alla stabilità dei prezzi, alla diminuzione della

---

<sup>65</sup> Cfr. [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/children/fsj\\_children\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/children/fsj_children_intro_en.htm).

<sup>66</sup> COM(2008) 106 del 27.2.2008.

disoccupazione e alla migliorata produttività. La previsione economica della primavera 2008 prevede la creazione di 3 milioni di posti di lavoro nel 2008 e nel 2009, che si aggiungono ai 7,5 milioni già creati nel 2006 e nel 2007. Le piccole e medie imprese hanno un ruolo decisivo nella creazione di posti di lavoro nuovi e migliori, come è chiaramente riconosciuto nello "Small Business Act per l'Europa"<sup>67</sup>.

L'UE ha un ruolo fondamentale da svolgere di fronte alla globalizzazione e alla rapida evoluzione delle tecnologie, che consiste nell'aiutare gli Stati membri a modernizzare i mercati del lavoro e a prevedere i cambiamenti e le ristrutturazioni. Ha stabilito principi e percorsi comuni sulla "flessicurezza", basati su modalità contrattuali flessibili e sicure, sulla formazione permanente, su politiche attive del mercato del lavoro per facilitare le transizioni nel mercato del lavoro e rendere conveniente il lavoro. La Commissione coopera con gli Stati membri e con le parti sociali per applicare la flessicurezza a livello nazionale nel quadro dei programmi di riforma della strategia di Lisbona. Sul piano legislativo, è importante che il Parlamento europeo e il Consiglio giungano a una rapida e positiva conclusione sulle proposte di direttive sull'orario di lavoro e sul lavoro temporaneo.

Il dialogo sociale a livello europeo è essenziale per favorire il cambiamento. La direttiva sui comitati aziendali europei fornisce una piattaforma per il dialogo tra datori di lavoro e lavoratori e potrebbe essere migliorata. Si stanno sviluppando forme di cooperazione tra le parti sociali e le autorità pubbliche per prevedere e gestire il cambiamento.

I Fondi strutturali offrono un sostegno finanziario agli Stati membri, alle regioni, ai comuni, alle imprese e ai cittadini per la previsione e l'adattamento all'evoluzione delle circostanze. Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), istituito nel 2007, fornisce un sostegno destinato a permettere la rapida reintegrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori licenziati in conseguenza di trasformazioni della struttura degli scambi commerciali dovute alla globalizzazione. Il FEG ha avuto effetti positivi in numerosi Stati membri, ma le sue possibilità non sono state sfruttate pienamente.

L'immigrazione svolge già un ruolo importante nel sopperire alle carenze del mercato del lavoro e all'insufficienza di manodopera qualificata. È probabile che il ricorso a lavoratori immigrati, in particolare a quelli con competenze specifiche, sia destinato a crescere data l'evoluzione demografica in atto. La recente comunicazione della Commissione su una politica dell'immigrazione comune per l'Europa<sup>68</sup> propone una serie di iniziative destinate a permettere una buona gestione delle migrazioni economiche in cooperazione con gli Stati membri, sulla base di principi definiti di comune accordo. L'integrazione è uno di questi principi basilari.

---

<sup>67</sup> COM(2008) 394 del 25.6.2008.

<sup>68</sup> COM(2008) 359 del 17.6.2008.

L'istruzione e in generale l'investimento nella formazione del capitale umano sono fondamentali per garantire la partecipazione e l'inclusione sociale dei lavoratori e migliorare la competitività dell'UE. In un mondo in rapida trasformazione, le persone devono avere opportunità in diversi momenti della loro vita. Questo significa un impegno per la formazione permanente e l'aggiornamento continuo delle competenze, per adattarle alle esigenze presenti e future del mercato del lavoro. Nei limiti fissati dal trattato, la Commissione adotterà iniziative riguardanti le competenze professionali e per aiutare gli Stati membri a modernizzare i loro sistemi di istruzione. Le nuove competenze (imprenditorialità, economia a basso consumo di carbonio, tecnologie dell'informazione e della comunicazione) sono, al pari di quelle attinenti alle tecnologie digitali, ai media e alla finanza, componenti essenziali del patrimonio odierno di conoscenze.

Le riforme necessarie saranno condotte nel quadro della strategia di Lisbona, che comprende la strategia europea per l'occupazione, e del metodo aperto di coordinamento nell'istruzione e nella formazione. Saranno inoltre adottate iniziative per promuovere l'educazione all'imprenditorialità, le competenze nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione<sup>69</sup> e della finanza.

**Prossime azioni future:**

Nel quadro di questo pacchetto, la Commissione presenta:

- una direttiva per migliorare il funzionamento dei comitati aziendali europei in modo da permettere un efficace dialogo sociale sulle operazioni di ristrutturazione. L'agenda sociale rinnovata è inoltre accompagnata da documenti di lavoro; in uno si invitano le parti sociali ad adoperarsi per prevedere e gestire il mutamento strutturale, nell'altro è messa in evidenza l'importanza di accordi transnazionali tra società;

- una relazione sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione che analizza il suo primo anno di funzionamento, indica come possano essere semplificate e snellite le procedure e contiene una serie di suggerimenti per migliorare il FEG.

Nel corso del 2008/2009, la Commissione proporrà:

- una iniziativa "Nuove competenze per nuovi impieghi", che fornirà una prima valutazione delle necessità per quanto riguarda il mercato del lavoro e le competenze professionali fino al 2020 e un inventario degli strumenti di anticipazione esistenti a livello nazionale ed europeo, e proporrà un metodo più efficace per prevedere e far corrispondere la domanda e l'offerta di lavoro attraverso sinergie tra le politiche dell'occupazione, della formazione e dell'istruzione;

---

<sup>69</sup> COM(2007) 496 del 7.9.2007.

- una struttura strategica aggiornata per applicare il metodo aperto di coordinamento alla cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione;
- una comunicazione sul multilinguismo nell'UE.

### 4.3. Mobilità

La libera circolazione delle persone è una ricca fonte di opportunità per i cittadini e contribuisce a stimolare la crescita economica e la competitività. Gli europei sono sempre più mobili. L'UE dispone di una solida legislazione che garantisce la libera circolazione dei lavoratori. Inoltre, fornisce un sostegno pratico per facilitare la mobilità ed eliminare gli eventuali ostacoli, anche favorendo la libera circolazione dei lavoratori attraverso il piano d'azione per la mobilità dell'impiego.

L'UE favorisce anche la mobilità degli studenti e dei giovani mediante vari programmi europei transnazionali, come il programma Erasmus, che migliorano le loro capacità linguistiche e interculturali, aumentano le loro possibilità di trovare un impiego e li rendono più aperti al futuro lavoro e alla mobilità geografica.

La direttiva relativa al distacco dei lavoratori ha contribuito a promuovere la libera circolazione dei servizi e contemporaneamente a tutelare i lavoratori e le condizioni di lavoro. Tuttavia il distacco dei lavoratori da uno Stato membro a un altro pone anche vari problemi circa l'applicazione delle leggi e delle prassi europee e nazionali vigenti in materia di lavoratori distaccati. La Commissione ha adottato di recente una raccomandazione<sup>70</sup> sul rafforzamento della cooperazione amministrativa per combattere il lavoro non dichiarato e garantire un appropriato livello di fiducia nei rapporti tra Stati membri.

Di recente alcune questioni sono anche state ampiamente discusse a seguito delle sentenze della Corte di giustizia europea (nelle cause Laval, Viking e Ruffert). La Commissione assisterà gli Stati membri affinché vengano utilizzate efficacemente le opportunità offerte dalla vigente direttiva relativa al distacco dei lavoratori. Contemporaneamente, sulla base di un'attenta analisi della giurisprudenza e di altri precedenti, la Commissione discuterà tutti questi temi con le parti sociali e gli Stati membri e affronterà le questioni più delicate, anche in un convegno appositamente organizzato nell'autunno del 2008. La Commissione intende garantire che non vi sia alcun contrasto tra le libertà fondamentali sancite dal trattato e la protezione dei diritti fondamentali e valuterà attentamente, discuterà e affronterà le questioni più delicate, fornendo anche, se necessario, orientamenti interpretativi.

In questo contesto, la Commissione saluta con grande favore la posizione comune adottata dal Consiglio dei ministri il 9 giugno 2008, che stabilisce, per i

---

<sup>70</sup> Raccomandazione della Commissione, del 31 marzo 2008, sul rafforzamento della cooperazione amministrativa nel contesto del distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

lavoratori temporanei, il principio della parità di trattamento dal primo giorno, salvo diversa decisione delle parti sociali.

**Prossime azioni:**

Nel quadro di questo pacchetto, la Commissione:

- invita le parti sociali e gli Stati membri a discutere le questioni sollevate dalle recenti sentenze della Corte e ad organizzare un forum per promuovere il dibattito e lo scambio di buone pratiche fra le parti interessate sul rispetto dei diritti sociali in una situazione di mobilità crescente dei lavoratori. La Commissione sosterrà gli Stati membri e discuterà con loro e con le parti sociali come affrontare al meglio le questioni più delicate;

- continua a sviluppare una "quinta libertà" eliminando le barriere alla libera circolazione delle conoscenze, promuovendo la mobilità di categorie specifiche come i ricercatori<sup>71</sup>, i giovani imprenditori<sup>72</sup>, i giovani<sup>73</sup> e i volontari<sup>74</sup>. Inoltre cercherà di garantire un'applicazione completa e rigorosa della direttiva europea sul riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali<sup>75</sup>.

**4.4. Vivere più a lungo e in migliore salute**

Per rispondere ai problemi posti dall'invecchiamento della società europea, occorre agire su vari fronti: ad esempio, promuovendo la ricerca sul contributo che le tecnologie dell'informazione possono dare al miglioramento della salute e del benessere delle persone anziane o stabilendo quali riforme introdurre nei regimi pensionistici e nei sistemi sanitari in modo da soddisfare le necessità di una popolazione in via di invecchiamento, garantendo in pari tempo la sostenibilità delle finanze pubbliche.

È compito dell'UE facilitare per tutti l'accesso a un'assistenza sanitaria di qualità. Un aspetto importante è quello che consiste nel rafforzare il diritto dei pazienti a fruire di un'assistenza sanitaria transfrontaliera. È necessario fare chiarezza sui diritti dei pazienti e predisporre un quadro che permetta agli Stati membri di mantenere la capacità di decidere sui propri sistemi sanitari nazionali, tenendo conto della necessità di un finanziamento sostenibile. Occorre anche promuovere la mobilità dei pazienti e degli operatori sanitari, facilitando l'interoperabilità transfrontaliera delle cartelle cliniche elettroniche, nel rispetto della sfera privata.

L'UE sostiene gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per assicurare la sostenibilità finanziaria dei sistemi di protezione sociale, sanità pubblica compresa, pensioni adeguate in futuro, servizi di qualità e accessibili. Nell'ambito del metodo aperto di coordinamento, in questi settori la sostenibilità finanziaria e

---

<sup>71</sup> COM(2008) 317 del 23.5.2008 "Migliori carriere e maggiore mobilità: una partnership europea per i ricercatori".

<sup>72</sup> Progetto pilota 2008-2010.

<sup>73</sup> Libro verde previsto per giugno 2009.

<sup>74</sup> Proposta di raccomandazione del Consiglio nel documento di accompagnamento.

<sup>75</sup> Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali.

l'adeguatezza sociale sono dal 2006 obiettivi comuni. La Commissione e gli Stati membri stanno anche esaminando l'incidenza economica e di bilancio dell'invecchiamento e delle riforme dei sistemi pensionistici e sanitari.

La povertà, la disoccupazione, il basso livello d'istruzione, i rischi genetici e le disabilità sono tutti fattori associati alla precarietà delle condizioni di salute. La strategia europea in materia di salute<sup>76</sup> adottata nell'ottobre 2007 mette in risalto i valori condivisi di universalità, accesso ad un'assistenza sanitaria di qualità, equità e solidarietà. Prevede azioni dirette ad affrontare i problemi posti dall'invecchiamento della popolazione europea e dalle crescenti diseguaglianze in campo sanitario. Il portale europeo della sanità permette ai cittadini e a tutti gli interessati di accedere a informazioni essenziali in materia di sanità.

La strategia in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro adottata dalla Commissione nel 2007<sup>77</sup> contribuisce a mantenere più a lungo i lavoratori sul mercato del lavoro migliorando la protezione contro i rischi sul luogo di lavoro. Questa strategia mira a ridurre del 25% entro il 2012 gli infortuni sul lavoro.

**Prossime azioni:**

La Commissione:

- proporrà una direttiva sull'applicazione dei diritti dei pazienti nell'assistenza sanitaria transfrontaliera, che stabilirà una disciplina giuridica dell'assistenza sanitaria transfrontaliera basata sulla giurisprudenza della Corte di giustizia europea. Essa permetterà di definire chiaramente in termini giuridici i diritti dei pazienti, di assicurare un'assistenza transfrontaliera di alta qualità, sicura ed efficiente e di creare le condizioni per una cooperazione europea nel pieno rispetto dei principi dei sistemi nazionali e assicurandone la sostenibilità;

- proporrà una raccomandazione sull'interoperabilità transfrontaliera delle cartelle cliniche elettroniche, che faciliterà la mobilità dei pazienti e degli operatori del settore;

- presenterà nell' autunno 2008 una comunicazione sulle misure da adottare per rispondere alle necessità di una popolazione invecchiata. Nel quadro del piano d'azione europeo "Invecchiare bene nella società dell'informazione", un nuovo programma finanziato dall'UE sull'assistenza all'autonomia destinerà oltre 600 milioni di euro alla ricerca sull'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per migliorare le condizioni di vita delle persone anziane in casa, sul lavoro e in generale nella società;

- pubblicherà, nella primavera 2009, una relazione aggiornata sulle conseguenze dell'invecchiamento per la spesa pubblica, seguita nell'autunno 2009 da una comunicazione sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche;

- pubblicherà nel 2009 una comunicazione sulle diseguaglianze nel settore sanitario, sulla base dei lavori svolti nell'ambito del MAC in materia di inclusione sociale e protezione sociale;

---

<sup>76</sup> COM(2007) 630 del 23.10.2007.

<sup>77</sup> COM(2007) 62 del 21.2.2007.

- proporrà una comunicazione e un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla sicurezza dei pazienti e la qualità dei servizi sanitari, che tratterà anche della prevenzione e della lotta contro le infezioni nosocomiali, e una comunicazione sulla telemedicina e gli strumenti innovativi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la gestione delle malattie croniche;

- pubblicherà un Libro verde sui lavoratori della sanità nell'UE, un fattore determinante per la prestazione di servizi sanitari di elevata qualità, che prenderà in esame i problemi posti dall'invecchiamento, dalla mobilità e dai cambiamenti tecnologici e le possibili soluzioni.

#### **4.5. Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale**

Circa 78 milioni di europei, il 16% della popolazione dell'UE, rischiano la povertà. La povertà colpisce in particolare i disoccupati, le persone disabili, le persone anziane; per le donne, il rischio è proporzionalmente più elevato. Neppure il lavoro è una garanzia contro la povertà: tra gli occupati la povertà è in aumento e sono circa l'8% quelli che sono minacciati dalla povertà. Esistono barriere e disincentivi finanziari che impediscono o rendono difficoltoso a certe categorie della popolazione un pieno accesso all'occupazione, alla formazione, all'istruzione, alla casa e all'assistenza sanitaria. Nel quadro della lotta contro la povertà, l'UE contribuisce a coordinare le iniziative volte a favorire l'inclusione attiva, compresa l'integrazione nel mercato del lavoro, l'aumento dell'attrattiva finanziaria del lavoro e la formazione permanente, in particolare per quanti sono più lontani dal mercato del lavoro. La Commissione si adopera inoltre per far sì che le norme del mercato interno e della concorrenza facilitino lo sviluppo di servizi sociali di qualità, accessibili e sostenibili, anche forniti da imprese dell'economia sociale (cooperative e mutue).

##### **Prossime azioni:**

La Commissione presenta nel quadro di questo pacchetto la prima relazione biennale sui servizi sociali d'interesse generale e nel 2008-2009:

- proporrà una raccomandazione sull'inclusione attiva che tratterà le questioni del sostegno al reddito, dei legami con il mercato del lavoro e del miglioramento dell'accesso a servizi di qualità. Il progetto di Anno europeo della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale (2010) sarà l'occasione, per l'UE e gli Stati membri, di rinnovare il loro impegno politico a favore di questi obiettivi fondamentali del trattato CE;

- ridefinirà e potenzierà il programma di aiuti alimentari per le persone più svantaggiate in Europa. Il programma ha fornito nel 2006 aiuti alimentari a oltre 13 milioni di persone e la sua importanza è diventata ancora maggiore in una situazione in cui i prezzi dei prodotti alimentari sono in aumento;

- avvierà iniziative per migliorare la conoscenza delle tecnologie digitali, estendere l'accesso alla banda larga nelle zone male servite<sup>78</sup> e facilitare l'accesso delle persone con disabilità alla società dell'informazione<sup>79</sup> allo scopo di contrastare il divario digitale. È inoltre prevista un'iniziativa per promuovere l'inclusione finanziaria, per far sì che tutti i cittadini dell'UE possano fruire di un servizio bancario di base.

#### **4.6. Lotta contro la discriminazione**

Affinché tutti abbiano le stesse opportunità è necessario combattere in modo sistematico la discriminazione, il razzismo e la xenofobia. La legislazione comunitaria, che da lunga data tutela il principio dell'eguaglianza dei sessi, vieta anche ogni discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale in materia di occupazione e ogni discriminazione fondata sull'origine razziale od etnica in materia di occupazione, istruzione, protezione sociale e accesso ai beni e ai servizi. Un elemento chiave dell'agenda sociale rinnovata è una proposta di direttiva, che completa questo quadro giuridico, che intende combattere la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale ed estendere l'applicazione del principio della parità di trattamento al di fuori del settore dell'occupazione.

L'UE partecipa attivamente alla lotta contro il razzismo e la xenofobia e incoraggia il Consiglio ad adottare ufficialmente la decisione quadro sul razzismo e la xenofobia sulla quale un accordo politico è stato raggiunto nell'aprile 2007.

Nel corso degli ultimi cinquanta anni, l'UE ha promosso l'eguaglianza dei sessi (uno dei suoi valori fondamentali) sviluppando un ampio quadro legislativo. Ha investito nell'aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro tramite il Fondo sociale europeo. Il tasso d'occupazione delle donne è passato dal 54,3% nel 2001 al 57,2% nel 2006 e l'obiettivo del 60% entro il 2010 è realizzabile. Tuttavia, le diseguaglianze persistono, come testimoniano le differenze di retribuzione tra uomini e donne. Le donne rimangono sottorappresentate nei processi di formazione delle decisioni economiche e politiche<sup>80</sup>.

---

<sup>78</sup> COM(2006) 129 del 20.3.2006.

<sup>79</sup> COM(2007) 694 dell'8.11.2007.

<sup>80</sup> Donne e uomini nel processo decisionale 2007, Commissione europea 2008.

### **Prossime azioni:**

Nel quadro di questo pacchetto, la Commissione:

- propone una direttiva intesa a combattere la discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali, le disabilità, l'età o l'orientamento sessuale e a dare applicazione al principio della parità di trattamento al di fuori del settore dell'occupazione. Proseguirà inoltre la sua azione non legislativa a favore dell'eguaglianza in stretta collaborazione con gli Stati membri, la società civile e le parti sociali<sup>81</sup>;

- riferisce sugli strumenti e sulle azioni dell'UE a favore della comunità Rom in Europa (si veda la relazione di accompagnamento).

Inoltre, la Commissione:

- accentuerà l'integrazione della dimensione dell'eguaglianza dei sessi nelle sue politiche e attività, anche in quelle previste da questa agenda sociale rinnovata, secondo gli impegni della "tabella di marcia" per la parità tra donne e uomini (2006-2010) e del Patto europeo per l'eguaglianza di uomini e donne;

- presenterà nel 2008 una relazione sull'attuazione della "tabella di marcia" e nel 2010 una valutazione e una strategia per il futuro;

- prevede di presentare nel settembre 2008 proposte legislative intese ad accrescere le possibilità di conciliare vita privata e vita professionale migliorando le disposizioni in materia di congedo parentale, introducendo nuove forme di congedo (congedo di paternità, d'adozione, filiale) e rafforzando la tutela delle donne incinte;

- continuerà ad agire per ridurre il divario di retribuzione tra le donne e gli uomini, conformemente alla sua comunicazione adottata nel luglio 2007<sup>82</sup>, in particolare esaminando le possibilità di migliorare il quadro legislativo e il modo in cui è applicato, utilizzando pienamente la strategia europea per la crescita e l'occupazione, incoraggiando i datori di lavoro a impegnarsi per la parità delle retribuzioni e favorendo lo scambio di buone pratiche su scala comunitaria;

- pubblicherà nel settembre 2008 una relazione sugli obiettivi detti di Barcellona per quanto riguarda la disponibilità di strutture di assistenza all'infanzia;

- concentrerà il metodo aperto di coordinamento sulla riduzione del tasso di rischio di povertà delle donne, in particolare delle donne anziane;

- agirà per ridurre le disparità tra donne e uomini in fatto di imprenditorialità (in Europa, soltanto il 31% degli imprenditori sono donne).

#### **4.7. Opportunità, accesso e solidarietà sulla scena mondiale**

L'UE coopera con partner nazionali ed internazionali per promuovere standard sociali elevati che proteggano i lavoratori, i consumatori e l'ambiente. L'azione

---

<sup>81</sup> Si veda ad esempio la comunicazione parallela su "Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato".

<sup>82</sup> COM(2007) 424, 18.7.2007.

coordinata dell'UE contribuisce a definire l'agenda internazionale, a sfruttare gli effetti positivi della mondializzazione e a gestire il cambiamento. La Commissione presterà sempre maggiore attenzione alla proiezione delle sue politiche sociali all'esterno e agli effetti sociali sul piano mondiale delle sue politiche interne.

La Commissione proseguirà la sua cooperazione con i paesi candidati e i paesi potenzialmente candidati nel settore sociale e nei settori connessi<sup>83</sup>. Contribuirà alle iniziative internazionali miranti a promuovere la dimensione sociale della globalizzazione. Proseguirà inoltre il dialogo politico sui temi dell'occupazione e degli affari sociali in sedi bilaterali e regionali, anche con i paesi partner della politica europea di vicinato e con le economie emergenti. La Commissione farà in modo che le sue politiche nei settori delle relazioni esterne, del commercio e dello sviluppo, intese nel senso più ampio, contribuiscano a favorire le opportunità, l'accesso e la solidarietà al di là delle frontiere dell'Unione.

Integrerà la nozione di lavoro dignitoso e le preoccupazioni sociali negli accordi conclusi tra l'UE e i paesi terzi e rafforzerà la dimensione sociale delle politiche commerciali e attinenti al commercio (anche per mezzo del sistema delle preferenze generalizzate e dei negoziati su un accordo di libero scambio). Le politiche esterne e di sviluppo e gli aiuti serviranno anche a sostenere lo sviluppo di sistemi di protezione sociale e la modernizzazione dei mercati del lavoro e contribuiranno alle iniziative internazionali per tenere conto della dimensione sociale della mondializzazione e dei cambiamenti climatici.

**Prossime azioni:**

La Commissione ribadisce il suo impegno a promuovere l'agenda concordata sul piano internazionale per il lavoro dignitoso, anche mediante la cooperazione con l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e altri partner e mobilitando tutte le politiche comunitarie interessate (si veda la relazione di accompagnamento che illustra i progressi realizzati dal 2006). La Commissione invita inoltre tutti gli Stati membri a dare il buon esempio ratificando e applicando le convenzioni OIL considerate attuali dall'OIL.

La Commissione continuerà a promuovere strumenti concordati sul piano internazionale in materia di responsabilità sociale delle imprese in cooperazione con tutte le parti interessate.

**5. L'AGENDA SOCIALE RINNOVATA PER LE OPPORTUNITÀ, L'ACCESSO E LA SOLIDARIETÀ: GLI STRUMENTI**

L'inventario della realtà sociale ha confermato che gli europei auspicano che l'UE contribuisca allo sviluppo sociale, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, proporzionalità e diversità. L'UE continuerà ad operare a questo fine utilizzando gli strumenti previsti dal trattato CE (legislazione, dialogo sociale, metodo aperto

---

<sup>83</sup> Si veda ad es. la comunicazione della Commissione "Rafforzare la prospettiva europea dei Balcani occidentali", COM(2008) 127, 5.3.2008.

di coordinamento, finanziamento comunitario, partecipazione della società civile) e sfruttando le possibili sinergie tra di essi con un approccio globale e una combinazione più "intelligente" dei mezzi d'azione. Anche il coordinamento e la sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio svolgono un ruolo importante al riguardo.

### **5.1. La legislazione europea**

L'UE ha posto in essere un solido quadro normativo per il benessere degli europei, stabilendo e rafforzando i loro diritti di cittadini, consumatori e lavoratori in relazione ad aspetti quali la mobilità, la salute e la sicurezza, la protezione sociale, le condizioni di lavoro, l'informazione e la consultazione, l'eguaglianza dei sessi e la non discriminazione.

In alcuni casi, una nuova normativa europea può rappresentare una soluzione se esiste un ampio consenso sulla sua utilità e se il contributo che offre appare indiscutibile. Le normative in vigore dovranno essere aggiornate e semplificate per adeguarle alle nuove situazioni (per quanto riguarda ad es. la discriminazione, la salute e la sicurezza), alle nuove forme di organizzazione del lavoro (ad es. i comitati aziendali europei, la conciliazione di vita privata e attività professionale) e alla giurisprudenza della Corte di giustizia europea (ad es. l'orario di lavoro, la sicurezza sociale, l'assistenza sanitaria transfrontaliera).

La legislazione in vigore deve essere applicata e fatta rispettare in modo rigoroso. I problemi di applicazione inadeguata sono spesso dovuti a un difetto di informazione o all'insufficienza del coordinamento e della cooperazione tra le autorità nazionali. La Commissione coopererà con gli Stati membri, le parti sociali e altri attori per risolvere questi problemi, in coerenza con la sua comunicazione "Un'Europa dei risultati – Applicazione del diritto comunitario"<sup>84</sup> e con il suo impegno a favore dei cittadini e delle imprese nel contesto del riesame del mercato unico.

### **5.2. Dialogo sociale**

Il dialogo sociale europeo ha un ruolo essenziale nell'elaborazione delle politiche comunitarie. Il diritto delle parti sociali, sancito dal trattato CE, di essere consultate prima di qualsiasi iniziativa della Commissione nel settore dell'occupazione e degli affari sociali, di condurre i negoziati su questioni sottoposte dalla Commissione o di concludere accordi autonomi di loro iniziativa ha prodotto molti risultati positivi, ad esempio gli accordi riguardanti il congedo parentale, la violenza e lo stress sul lavoro, il telelavoro e la convenzione OIL sui lavoratori marittimi. Il presente pacchetto comprende un documento di lavoro dei servizi della Commissione sul telelavoro e una proposta relativa all'accordo delle parti sociali sulla convenzione del lavoro marittimo dell'OIL.

La Commissione invita le parti sociali a sfruttare pienamente le possibilità che offre il dialogo sociale europeo. Grazie alle loro conoscenze e alla loro

---

<sup>84</sup> COM(2007) 502 del 5.9.2007.

esperienza, sono nella condizione migliore per individuare i cambiamenti delle realtà sociali e hanno un ruolo specifico da svolgere nella ricerca di risposte a questi cambiamenti. L'UE continuerà a promuovere il dialogo sociale, anche a livello settoriale, e l'applicazione degli accordi quadro europei da parte delle parti sociali nazionali.

### **5.3. Metodo aperto di coordinamento**

I metodi aperti di coordinamento (MAC) sono la chiave di volta dell'agenda sociale dell'UE, in quanto hanno permesso agli Stati membri di sviluppare una visione comune dei problemi sociali, hanno favorito la volontà di cooperare e di ispirarsi alle reciproche realizzazioni, dato impulso alle riforme e promosso politiche maggiormente basate sulla conoscenza, orientate secondo principi di apertura, trasparenza e partecipazione.

La prima strategia europea per l'occupazione, messa in atto nel 1997, ha avuto come risultato un miglioramento qualitativo e quantitativo dell'occupazione e quindi un miglioramento molto concreto del benessere. Il MAC in materia di istruzione e formazione, introdotto nel 2002, è stato per gli Stati membri di prezioso aiuto nella definizione delle loro politiche e delle loro strategie in materia di apprendimento permanente. I risultati del metodo aperto di coordinamento sulla protezione sociale e l'inclusione sociale (qui di seguito "il MAC sociale") in settori non che sono direttamente di competenza della Comunità (ad es. i sistemi pensionistici, le prestazioni familiari e di invalidità, l'assistenza sanitaria e le cure di lunga durata) indicano che questo processo è un complemento essenziale della legislazione europea. È la dimostrazione di come la cooperazione volontaria tra Stati membri, con l'appoggio dell'UE, può dare un effetto concreto al principio della sussidiarietà nell'azione intrapresa congiuntamente per combattere la povertà e l'esclusione e garantire sistemi di protezione sociale moderni, sostenibili ed equi.

Obiettivi e indicatori quantificati si sono dimostrati indispensabili per stimolare e valutare i progressi a livello europeo e nazionale. La preparazione di una strategia di Lisbona per il dopo 2010 sarà l'occasione per fare il punto sui progressi realizzati ed esaminare la possibilità di fissare obiettivi ancora più ambiziosi (come un tasso d'occupazione più elevato per i giovani, i lavoratori anziani e le donne). Si dovrà anche pensare a introdurre o aggiornare obiettivi in altri settori interessati dal MAC (ad es. la percentuale del PIL in investimenti in capitale umano, la riduzione della povertà, in particolare di quella infantile, il miglioramento del livello d'istruzione, la riforma delle pensioni, i sistemi sanitari e di assistenza di lunga durata) per riaffermare l'impegno ad agire fattivamente nel quadro dell'agenda sociale rinnovata. In questo contesto saranno necessari dati statistici, che saranno prodotti in cooperazione con Eurostat e il sistema statistico europeo.

**Prossime azioni:**

La Commissione:

- propone di rafforzare e sfruttare tutto il potenziale del MAC sociale applicando alcune delle procedure e dei metodi di lavoro utilizzati nel quadro

della strategia di Lisbona allo scopo di accrescere l'impegno e la visibilità politici (in particolare con la fissazione di obiettivi quantitativi), rafforzare i legami con altre politiche, potenziare gli strumenti d'analisi e la base documentale e incoraggiare il monitoraggio, l'apprendimento reciproco e la valutazione di pari da parte degli Stati membri (si veda il documento di accompagnamento);

- prevede di proporre una raccomandazione sull'inclusione attiva (cfr. 4.5)

L'inventario della realtà sociale ha permesso di constatare che si va facendo strada la consapevolezza che il PIL come misura dei risultati economici non è un criterio sufficiente ad orientare l'azione politica di fronte alla complessità dei problemi contemporanei. La Commissione contribuirà alla definizione di obiettivi di benessere "al di là del PIL".

#### **5.4. Finanziamenti comunitari**

La politica di coesione e i Fondi strutturali contribuiscono in modo essenziale alla promozione delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà rafforzando la competitività e la coesione sociale. Nel corso dell'attuale periodo di programmazione 2007-2013, in particolare nel quadro della politica di coesione e del Fondo sociale europeo, saranno erogati circa 14 miliardi di euro per il rafforzamento della capacità delle imprese e dei lavoratori di anticipare e gestire il cambiamento, circa 26 miliardi di euro per il miglioramento della qualità dell'istruzione e della formazione, circa 30 miliardi di euro per l'aumento dell'occupazione (comprese le misure di lotta contro la discriminazione), 5 miliardi di euro per investimenti nel settore della sanità e 1,2 miliardi di euro per favorire l'occupazione e l'inclusione sociale degli immigrati. Inoltre, il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi (2007-2013) contribuisce all'integrazione dei nuovi immigrati negli Stati membri. La Commissione coopera con gli Stati membri perché questi investimenti siano utilizzati nel modo più efficace possibile e per sostenere in particolare le priorità della strategia di Lisbona. Come si detto al punto 4.2, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) viene in aiuto ai lavoratori licenziati in conseguenza della globalizzazione.

Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAG) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) contribuiscono anch'essi all'agenda sociale dell'UE garantendo un approvvigionamento di prodotti alimentari di qualità a un prezzo accessibile, migliorando la competitività dei settori agricolo, silvicolo e agroalimentare e la qualità dell'occupazione in questi settori, nonché la qualità di vita e le possibilità di occupazione nelle zone rurali.

Il programma per l'occupazione e la solidarietà sociale 2007-2013 (PROGRESS)<sup>85</sup> contribuisce all'applicazione della normativa comunitaria, creando una visione comune degli obiettivi e delle priorità dell'UE e rafforzando la cooperazione con i principali attori europei e nazionali. I programmi per l'apprendimento permanente e "Gioventù in azione" contribuiscono

---

<sup>85</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/index_en.html).

rispettivamente allo sviluppo di un insegnamento e di una formazione di qualità e all'integrazione sociale dei giovani, secondo gli obiettivi politici dei metodi aperti di coordinamento. Una maggiore partecipazione della comunità scientifica e legami più stretti con altre attività di ricerca in corso finanziate dal programma quadro di ricerca 2007-2013 contribuiranno inoltre all'elaborazione di politiche fondate su conoscenze e dati scientifici.

#### **5.5. Partnership, dialogo e comunicazione**

Le opportunità, l'accesso e la solidarietà per tutti possono essere realizzati soltanto mediante la cooperazione tra le istituzioni europee, gli Stati membri, gli enti locali e regionali, le parti sociali, la società civile e le altre parti in causa, compresi eventualmente partner esterni.

Le organizzazioni della società civile fungono da tramite vitale tra l'Unione europea, gli Stati membri e i cittadini. La Commissione continuerà a sostenere la capacità delle ONG di agire a livello europeo e di prendere parte attiva all'elaborazione e all'attuazione delle politiche comunitarie.

Le imprese, in stretta collaborazione con le altre parti interessate, possono anch'esse contribuire attivamente al raggiungimento degli obiettivi dell'agenda sociale rinnovata, ad esempio in settori come l'inclusione sociale e lo sviluppo delle competenze.

È necessario informare meglio i cittadini, le imprese e le altre parti interessate delle possibilità che offre l'Unione europea, utilizzando servizi esistenti come il portale per l'impiego EURES, SOLVIT, il sistema d'informazione sul mercato interno, la rete Impresa Europa, "Europe direct," "La tua Europa", ecc. È in preparazione un servizio di assistenza per il mercato unico, che migliorerà l'offerta d'informazione e la sua accessibilità<sup>86</sup>.

La Commissione continuerà a promuovere la cittadinanza attiva, in particolare nel contesto dell'Anno europeo del dialogo interculturale 2008. I risultati dell'Anno europeo dovranno avere effetti duraturi ed essere presi in considerazione da tutte le politiche e da tutti i programmi dell'UE.

La Commissione continuerà inoltre a sentire il parere dei cittadini e delle parti interessate nel dare attuazione all'agenda sociale rinnovata.

#### **5.6. Fare in modo che tutte le politiche europee favoriscano le opportunità, l'accesso e la solidarietà**

La messa a punto di strumenti di monitoraggio basati su dati fattuali diventerà un mezzo importante per fare in modo che tutte le politiche europee perseguano obiettivi legati alla promozione delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà. Secondo il dettato del trattato in vigore, tutte le attività della Comunità europea devono mirare a "eliminare le ineguaglianze nonché a promuovere la parità tra uomini e donne"<sup>87</sup>. Esiste un consenso generale sul fatto che l'UE debba tenere conto degli obiettivi della politica sociale e della necessità di combattere tutte le

---

<sup>86</sup> SEC (2005) 985 del 20.7.2005.

<sup>87</sup> Articolo 3 del trattato CE.

forme di discriminazione nel definire e nell'attuare tutte le altre politiche. La Commissione continuerà a sottoporre tutte le sue principali nuove iniziative ad un'analisi rigorosa, nel quadro della valutazione d'impatto, dei loro effetti sul piano sociale. Il comitato di valutazione d'impatto continuerà ad assicurarsi che, prima della presentazione di una proposta, siano stati attentamente valutati i suoi possibili effetti occupazionali e sociali. Nel valutare le politiche esistenti, la Commissione presterà maggiore attenzione alle ripercussioni sociali.

Le considerazioni di ordine sociale sono già fortemente presenti nelle decisioni legislative e operative dell'UE per quanto attiene al mercato interno. Ad esempio, le norme europee in materia di appalti pubblici lasciano alle autorità ampie possibilità di tenere conto, tra i criteri di selezione, dei fattori sociali<sup>88</sup>. Nuove iniziative come la vigilanza del mercato del commercio al dettaglio, anche per quanto riguarda il prezzo e la qualità dei prodotti di base, potrebbero avere effetti positivi in campo sociale.

## 6. CONCLUSIONE

Le nuove realtà sociali richiedono risposte nuove. I cambiamenti sono rapidi e le politiche devono seguire il ritmo, dando risposte innovative e flessibili alle sfide della mondializzazione, dei progressi tecnologici e dell'evoluzione demografica.

L'agenda sociale rinnovata vuole dare una risposta di questo tipo, indicando come tradurre in azioni concrete gli obiettivi delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà. È una risposta integrata, che completa la strategia di Lisbona e testimonia della volontà di agire a favore dei cittadini. Dimostra che i valori europei rimangono l'elemento centrale delle politiche dell'Unione e sono parte integrante della sua risposta alla mondializzazione. Esprime il fermo impegno della Commissione per la dimensione sociale, già affermato nei suoi obiettivi strategici del 2005, e contribuisce in maniera determinante al vasto sforzo mirante a realizzare un'Unione economicamente forte, socialmente responsabile e sicura. Questa agenda, le sue azioni e i suoi strumenti saranno oggetto di un riesame unitamente alla strategia di Lisbona per il periodo successivo al 2010.

La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo a confermare il loro impegno a favore della dimensione sociale dell'Unione europea facendo propria questa agenda sociale rinnovata e ad approvare le proposte legislative che l'accompagnano.

---

<sup>88</sup> Il manuale degli appalti pubblici socialmente responsabili, che la Commissione pubblicherà nel 2009, conterrà orientamenti dettagliati ed esempi concreti al riguardo.





COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 2.7.2008  
COM(2008) 420 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE  
AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO,  
AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO  
DELLE REGIONI**

**Non discriminazione e pari opportunità: Un impegno rinnovato**

{SEC(2008) 2172}

## 1. INTRODUZIONE

L'Unione europea è basata sui principi condivisi di libertà, di democrazia, di rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Il riconoscimento essenziale del carattere unico di ciascun individuo e del suo diritto a un accesso equo alle possibilità offerte dalla vita è comune all'insieme delle società europee. La discriminazione insidia questi valori condivisi.

L'azione europea volta a garantire l'uguaglianza tra le persone ha una lunga tradizione. Il trattato di Amsterdam ha attribuito nuovi poteri all'Europa per realizzare azioni contro qualunque discriminazione basata sul sesso, la razza e l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Qualunque discriminazione basata su questi diversi motivi è stata vietata nei settori dell'occupazione e del lavoro. Il divieto di qualunque discriminazione basata sulla razza, l'origine etnica e il sesso copre un'ampia gamma di settori oltre a quello dell'occupazione.

L'Unione europea dispone oggi di uno dei contesti giuridici più evoluti al mondo in materia di lotta contro la discriminazione. Tuttavia, anche se sono stati realizzati importanti progressi, numerosi europei ritengono oggi che la discriminazione sia ampiamente diffusa: il 15% dichiara di essere stato personalmente vittima di discriminazione l'anno scorso e il 29% afferma di esserne stato testimone<sup>89</sup>.

Nella sua comunicazione intitolata "Un'agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo"<sup>90</sup>, che la presente comunicazione accompagna, la Commissione rinnova il suo impegno a favore dell'uguaglianza delle opportunità per tutti, affinché ciascuno possa realizzare il suo potenziale.

Basandosi sul successo della strategia quadro del 2005 per la non discriminazione<sup>91</sup> e dell'Anno europeo della parità delle opportunità per tutti nel 2007, nonché sui contributi delle istituzioni europee, della società civile e delle parti sociali, la presente comunicazione espone un insieme di azioni destinate a rafforzare la lotta contro la discriminazione e a promuovere l'uguaglianza delle opportunità.

La presente comunicazione si accompagna in particolare ad una proposta di nuova direttiva che vieta qualunque discriminazione fondata sull'età, la disabilità, l'orientamento sessuale, la religione o le convenzioni al di fuori della sfera professionale. Tale proposta storica apre la strada al completamento del quadro giuridico dell'azione europea volto a combattere tutte le forme di discriminazione, come prevede l'articolo 13 del trattato CE.

Una migliore protezione legislativa contro la discriminazione deve essere accompagnata da una strategia dinamica al fine di promuovere la non

---

<sup>89</sup> Inchiesta speciale Eurobarometro 296 (2008).

<sup>90</sup> COM(2008) 412 def.

<sup>91</sup> COM(2005) 224 def.

discriminazione e la parità delle opportunità. La presente comunicazione propone pertanto anche azioni volte a dare un nuovo slancio al dialogo sulla politica di lotta contro la discriminazione, nonché a consentire un'utilizzazione più efficace degli strumenti disponibili, in generale ma anche promuovendo più in particolare l'integrazione sociale dei ROM, considerando i particolari problemi di discriminazione che essi devono affrontare.

## **2. RAFFORZARE LA LOTTA CONTRO LA DISCRIMINAZIONE**

La lotta contro la discriminazione non può essere vinta facendo ricorso alla sola legislazione. La vittoria passa prima di tutto attraverso un cambiamento degli atteggiamenti e dei comportamenti. Non vi è dubbio, tuttavia, che l'adeguata attuazione di un contesto giuridico efficace, che vieti qualunque discriminazione e garantisca alle vittime efficaci vie di ricorso, costituisce un elemento indispensabile per qualsiasi cambiamento reale. La Commissione è determinata a fare in modo che il contesto giuridico esistente sia rispettato; ritiene tuttavia che sia opportuno adottare una nuova legislazione al fine di ampliare la portata della protezione giuridica contro tutte le forme di discriminazione in tutti i settori della vita.

### *2.1 Attuare il quadro giuridico esistente*

Tre direttive<sup>92</sup> sono già state adottate per garantire l'applicazione dell'articolo 13 del trattato CE. Esse consentono di realizzare azioni volte a vietare e a combattere la discriminazione basata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Queste direttive vietano qualunque discriminazione basata sull'età, l'orientamento sessuale, la disabilità, la religione o le convinzioni in materia di occupazione, di lavoro, di formazione professionale, mentre la protezione contro qualunque discriminazione basata sulla razza o sul sesso è ampliata al di là del settore dell'occupazione, in modo tale da includere la protezione sociale e l'accesso ai beni e ai servizi.

La Commissione si è attivamente impegnata a garantire l'attuazione adeguata di queste direttive. La situazione è globalmente positiva. La legislazione nazionale che recepisce tali direttive ha avuto un impatto concreto sulla lotta contro la discriminazione. Numerosi Stati membri sono già andati al di là dei requisiti stabiliti dalla legislazione comunitaria in materia di protezione contro la discriminazione. Nel 2006<sup>93</sup> e nel 2008<sup>94</sup>, la Commissione ha fatto un bilancio

---

<sup>92</sup> La direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22); la direttiva 2000/78/CE, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16) e la direttiva 2004/113/CE, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37).

<sup>93</sup> COM(2006) 643 def.

dell'attuazione delle direttive relative alla discriminazione basata sulla razza e sull'origine etnica e alla discriminazione nel settore dell'occupazione e del lavoro. Quando la Commissione ha ritenuto che gli Stati membri non avessero adeguatamente rispettato i loro obblighi, ha avviato procedure di infrazione. Circa la metà degli Stati membri sono interessati. I problemi riguardano in particolare la mancata copertura di tutte le persone e di tutti i settori disciplinati dalle direttive, definizioni della discriminazione che differiscono da quelle date dalle direttive e incongruenze nell'assistenza fornita alle vittime della discriminazione. La Commissione è impegnata attualmente anche a verificare se gli Stati membri hanno soddisfatto i loro obblighi e hanno correttamente recepito la direttiva del 2004 relativa alla discriminazione basata sul sesso per quanto riguarda l'accesso ai beni e ai servizi. La Commissione presenterà nel 2010 una relazione sull'attuazione di tale atto normativo e, come stabilito nella direttiva, potrà proporre eventualmente modifiche.

L'adeguato recepimento delle norme europee nella legislazione nazionale rappresenta tuttavia solo una parte degli sforzi da compiere. Gli Stati membri devono in effetti anche fare in modo che i loro meccanismi di ricorso a favore delle vittime e le loro azioni di sensibilizzazione siano efficaci sul terreno<sup>95</sup>. È importante che ciascuno conosca i suoi diritti e sia in grado di utilizzarli.

Gli organismi nazionali incaricati delle questioni di uguaglianza, creati a titolo delle direttive volte a promuovere l'uguaglianza di trattamento e a lottare contro la discriminazione basata sulla razza, l'origine etnica o il sesso, svolgono un ruolo importante nell'assistenza alle vittime di discriminazioni fornendo loro informazioni e aiutandole nei loro ricorsi e denunce. Essi possono fornire orientamenti ai prestatori di servizi e alle altre parti interessate sui modi di rispettare i loro obblighi, incoraggiando la mediazione e gli strumenti alternativi di risoluzione delle controversie. È anche spesso possibile risolvere le controversie senza ricorrere ai tribunali. Nel quadro del programma Progress<sup>96</sup>, la Commissione sostiene l'intensificazione della cooperazione tra gli organismi di promozione dell'uguaglianza, nonché il rafforzamento delle loro capacità, attraverso la rete Equinet<sup>97</sup>.

Inoltre, la Commissione organizza regolarmente, con questi organismi, scambi di informazioni sui recenti sviluppi giuridici e sui problemi comuni incontrati nel quadro del trattamento delle discriminazioni basate sul sesso. In tale contesto, la Commissione sta esaminando l'efficacia delle sanzioni nazionali e dei termini previsti per avviare azioni dinanzi ai tribunali nazionali. Si tratta di due elementi fondamentali per scoraggiare qualunque comportamento discriminatorio e offrire alle vittime soluzioni giuridiche efficaci. La Commissione collabora anche con questi organismi per determinare in quale misura la legislazione in materia di

---

<sup>94</sup> COM(2008) 225 def.

<sup>95</sup> Un'inchiesta Eurobarometro ha mostrato che solo il 33 % degli europei conoscono i loro diritti in caso di discriminazione, [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm)

<sup>96</sup> Decisione n. 1672/2006/CE del 24 ottobre 2006, GU L 315 del 15.11.2006, pag. 1.

<sup>97</sup> European Network of Equality Bodies (Rete europea degli organismi di promozione dell'uguaglianza) <http://www.equineteurope.org>.

uguaglianza delle retribuzioni consente di lottare contro le persistenti differenze di retribuzione tra i sessi.

## *2.2 Proseguire lo sviluppo del quadro giuridico*

Malgrado i progressi compiuti, rimane il fatto che il quadro giuridico europeo che consente di lottare contro la discriminazione è ancora incompleto. In effetti, anche se alcuni Stati membri hanno adottato misure che vietano qualunque discriminazione fondata sull'età, l'orientamento sessuale, la disabilità, la religione o le convinzioni al di fuori del settore dell'occupazione, non esiste in particolare alcun livello minimo uniforme di protezione, nell'ambito dell'Unione Europea, a favore delle vittime di queste forme di discriminazione.

Tuttavia la discriminazione basata su questi motivi è chiaramente tanto inaccettabile al di fuori della sfera dell'occupazione di quanto lo è al suo interno. Nel contesto della protezione contro la discriminazione, non vi può essere una gerarchia. È questo il motivo per cui la Commissione ha annunciato, nel suo programma legislativo e di lavoro per il 2008, di avere l'intenzione di proporre nuove iniziative al fine di completare il quadro giuridico basandosi sui risultati di una vasta consultazione pubblica. Questo impegno costituisce anche la risposta della Commissione alle richieste formulate dal Consiglio di analizzare le eventuali lacune presenti nel quadro legislativo comunitario attuale in materia di lotta contro la discriminazione, nonché alle ripetute richieste del Parlamento europeo a favore di un ampliamento di tale quadro.

La proposta di direttiva che accompagna la presente comunicazione apre la via al completamento del quadro giuridico europeo di lotta contro la discriminazione. La direttiva garantirà che in tutti i 27 Stati membri tutte le forme di discriminazione, comprese le molestie, basate sull'età, l'orientamento sessuale, la disabilità, la religione o la fede siano proibite e che alle vittime sia garantito un risarcimento effettivo. Una volta adottata, questa direttiva completerà il processo di applicazione dell'articolo 13 del trattato CE alle discriminazioni basate su qualunque motivo e metterà fine a qualunque percezione di una gerarchia della protezione.

La realizzazione di questo obiettivo ambizioso richiede una risposta che abbia un'ampia portata pur essendo realista e rifletta le caratteristiche specifiche dei settori interessati. Le tradizioni e le strategie nazionali in materia di cure sanitarie, di protezione sociale e d'istruzione tendono ad essere più diversificate che non nei settori collegati all'occupazione; questi ultimi sono caratterizzati da scelte di società legittime adottate in settori che rientrano nella competenza nazionale.

La diversità delle società europee, uno dei punti di forza dell'Europa, deve essere rispettata conformemente al principio di sussidiarietà. Le autorità nazionali sono meglio in grado di decidere su questioni relative all'organizzazione e al contenuto dei sistemi d'istruzione, al riconoscimento dello status matrimoniale e familiare, all'adozione, ai diritti in materia di procreazione

e ad altri temi analoghi. La proposta di direttiva non chiede a nessuno Stato membro di modificare la sua legislazione e le sue prassi attuali in questi settori. Essa non intende neppure influenzare la normativa nazionale che disciplina le chiese e le altre organizzazioni religiose o i loro rapporti con lo Stato. Gli Stati membri continueranno pertanto a decidere da soli se autorizzare o no l'ammissione selettiva nelle scuole o se riconoscono i matrimoni tra lo stesso sesso, ed inoltre come determinare la natura dei rapporti tra le religioni e lo Stato.

I diversi motivi di discriminazione variano naturalmente e richiedono risposte su misura. Non si tratta di creare una gerarchia tra i vari motivi, ma di garantire la forma di protezione più adeguata a ciascuno di loro.

Per quanto riguarda l'età, può essere giustificato, per motivi collegati all'interesse pubblico generale, applicare in alcuni casi un trattamento diverso nei confronti di una persona solo per motivi di età. Gli esempi comprendono i requisiti minimi di età per l'accesso all'istruzione o ad alcuni beni e servizi, le tariffe preferenziali per alcuni gruppi di età quando utilizzano trasporti pubblici o visitano musei. D'altro canto, l'utilizzazione dell'età da parte degli assicuratori e delle banche in quanto fattore attuariale per valutare il profilo di rischio dei loro clienti non costituisce necessariamente una discriminazione, anche se è opportuno utilizzare questo criterio solo quando è necessario e basandosi su prove oggettive. Analoghi elementi di valutazione si applicano in materia di handicap. La Commissione ha l'intenzione di avviare un dialogo con i prestatori di servizi finanziari e altre parti interessate, al fine di scambiare e incoraggiare le migliori prassi.

Una risposta specifica adeguata deve anche essere fornita nel caso di discriminazioni basate su una disabilità. Numerosi Stati membri hanno già disposizioni legislative che prevedono la protezione delle persone disabili, ma vi sono differenze importanti quanto alla forma di protezione garantita e i settori coperti. Inoltre, la Convenzione delle Nazioni Unite relativa ai diritti delle persone disabili, firmata congiuntamente dalla Comunità europea e dagli Stati membri, auspica l'adozione di norme comuni per rendere effettivi nella legislazione nazionale i diritti riconosciuti nella Convenzione.

Il semplice fatto di vietare la discriminazione non è sufficiente a garantire una vera uguaglianza delle persone disabili. La realizzazione di questo obiettivo passa attraverso la realizzazione di azioni positive, in particolare la soddisfazione delle esigenze delle persone disabili. È sempre più riconosciuto che la mancanza di accessibilità è inammissibile nelle società europee. Dare ai disabili i mezzi per contribuire attivamente alla società genera reali vantaggi economici e sociali. Come nel caso della direttiva 2000 nel settore dell'occupazione, le misure volte a soddisfare le loro esigenze dovrebbero essere ragionevoli, vale a dire proporzionate ai bisogni del cliente o dell'utilizzatore, nonché in termini di costi sostenuti dall'organismo o dall'impresa interessati. Gli Stati membri

continueranno ad essere in grado di fornire istruzione destinata ai disabili sia nelle strutture ordinarie, sia in strutture specializzate.

La futura direttiva si applicherà in situazioni molto diverse nell'insieme del territorio dell'Unione europea. È opportuno pertanto lasciare agli Stati membri un certo margine di manovra. Ad esempio, potrebbero essere autorizzate, nella misura in cui siano ragionevoli e volte a perseguire un obiettivo legittimo, regole apparentemente neutre ma che, nella pratica, rischiano di comportare conseguenze sfavorevoli per un gruppo. La Commissione dedicherà particolare attenzione al ricorso a tale possibilità, nel quadro del controllo dell'attuazione della direttiva.

Il progetto di direttiva si applica alla fornitura di tutti i beni e servizi. Sarebbe sproporzionato sottoporre soggetti che operano a titolo strettamente privato all'insieme degli obblighi contenuti nella proposta di direttiva. Di conseguenza, il testo della proposta si basa sulle prassi acquisite in numerosi Stati membri e comprende disposizioni che limitano la sua applicazione alla fornitura commerciale di beni e servizi. I soggetti privati sono coperti solo nella misura in cui operano nell'ambito della loro attività commerciale.

Per quanto riguarda le nozioni e i meccanismi fondamentali, la proposta di direttiva segue il modello già sperimentato utilizzato nelle direttive esistenti. La direttiva riflette pertanto la legislazione attuale per quanto riguarda le definizioni della discriminazione diretta e indiretta, delle molestie e delle istruzioni volte a stabilire una discriminazione. Le disposizioni relative al ruolo degli organismi di promozione dell'uguaglianza e all'obbligo che incombe agli Stati membri di prevedere strumenti di ricorso adeguati dinanzi ai tribunali nazionali in caso di discriminazione sono identiche a quelle contenute nella legislazione attuale. Gli organismi pubblici e privati negli Stati membri conoscono già bene tali nozioni e meccanismi e ciò dovrebbe agevolare il recepimento e l'applicazione del nuovo strumento. Allo stesso tempo, completando le direttive esistenti, il metodo proposto evita di riaprire il dibattito e di creare incertezze per quanto riguarda l'acquis esistente. La Commissione ritiene che la presente proposta costituisca uno strumento equilibrato e realista per completare il quadro europeo di lotta contro la discriminazione e invita il Consiglio e il Parlamento europeo a proseguire le discussioni con carattere prioritario.

### **3. RAFFORZARE GLI STRUMENTI DI PROMOZIONE ATTIVA DELL'UGUAGLIANZA DELLE PARI OPPORTUNITÀ**

Per promuovere la non discriminazione e l'uguaglianza delle opportunità sulla base di tutte le motivazioni occorre appoggiarsi su una base legislativa solida e su una serie di strumenti, tra i quali le misure di sensibilizzazione, l'integrazione della dimensione dell'uguaglianza delle opportunità, la raccolta dei dati e un'azione positiva. La risoluzione del Consiglio relativa al seguito dell'Anno europeo 2007 ha sottolineato l'importanza di una piena presa in considerazione e dello sviluppo di tali strumenti.

### 3.1 Strumenti rafforzati

#### *Integrazione della dimensione di non discriminazione*

Se si vogliono ridurre le ineguaglianze e le discriminazioni di cui sono vittime tutti i gruppi interessati, è opportuno applicare i principi generali di non discriminazione e tutti i motivi enunciati all'articolo 13 del trattato CE. Tra questi motivi di non discriminazione, due sono già oggetto di politiche comunitarie specifiche che comprendono un insieme elaborato di misure d'integrazione. In primo luogo, la strategia dell'UE in materia di disabilità si basa sul piano d'azione 2003-10 a favore delle persone disabili e più specificamente sul piano d'azione europeo 2008-09<sup>98</sup>. L'applicazione da parte della Comunità e degli Stati membri della Convenzione delle Nazioni Unite relativa ai diritti dei disabili getterà le basi di una cooperazione più stretta in questo settore. In secondo luogo, la tabella di marcia per l'uguaglianza fra gli uomini e le donne 2006-10<sup>99</sup> stabilisce il quadro d'azione in materia di uguaglianza dei sessi. Particolare attenzione sarà dedicata all'integrazione della dimensione di genere nelle azioni proposte.

La Commissione si baserà su questi risultati per incoraggiare l'integrazione sistematica degli aspetti di non discriminazione e di uguaglianza delle opportunità in rapporto a tutti i motivi indicati all'articolo 13 e in tutte le politiche, in particolare nel quadro dei meccanismi di coordinamento esistenti per l'occupazione, l'integrazione sociale, l'istruzione e la formazione. Farà in modo inoltre di rafforzare l'esame degli impatti delle nuove proposte della Commissione sulle questioni di non discriminazione e di uguaglianza delle opportunità e incoraggerà le ONG specializzate in alcuni aspetti della non discriminazione a prendere parte alle consultazioni.

La Commissione esorta gli Stati membri ad utilizzare gli strumenti d'integrazione, le buone prassi e le metodologie già disponibili a livello comunitario e nazionale<sup>100</sup>. La guida di prossima pubblicazione sull'aggiudicazione di appalti pubblici e socialmente responsabili comprenderà le considerazioni relative all'uguaglianza delle opportunità e alla non discriminazione e i requisiti in materia di accessibilità, al fine di sensibilizzare gli Stati membri sugli strumenti volti a promuovere la non discriminazione e l'uguaglianza delle opportunità mediante scelte politiche e buone prassi nel settore degli appalti pubblici.

La Commissione continuerà inoltre a difendere i valori di non discriminazione e di uguaglianza delle opportunità nell'ambito di altre politiche come i diritti dei minori<sup>101</sup> e l'allargamento, e più in generale nelle relazioni dell'UE, compreso il

---

<sup>98</sup> COM(2007) 738 def.

<sup>99</sup> COM(2006) 92 def.

<sup>100</sup> *Integrazione della dimensione di non discriminazione – Strumenti, studi di casi e suggerimenti per il futuro*, Commissione europea, aprile 2007.

<sup>101</sup> Comunicazione della Commissione – *Verso una strategia dell'UE sui diritti dei minori*, (COM(2006) 367 def).

livello multilaterale. Particolare attenzione sarà dedicata ai diritti delle persone che appartengono a minorità in paesi terzi.

#### *Quantificare le discriminazioni e valutare i progressi compiuti*

È essenziale disporre di dati precisi per valutare la portata e la natura delle discriminazioni subite e per concepire, modificare, seguire e valutare politiche in materia. La domanda di dati relativi a tutti i settori di discriminazione è notevole. I dati disponibili variano sensibilmente a seconda dei motivi e degli Stati membri<sup>102</sup>; e ciò rende difficile se non impossibile confrontarli.

Le leggi relative al rispetto della vita privata e alla tutela dei dati fissano criteri di raccolta e di trattamento dei dati<sup>103</sup>. In generale, quando si tratta di combattere le discriminazioni, i cittadini europei sono pronti a fornire, su base anonima, informazioni a carattere personale<sup>104</sup>. La Commissione sta esplorando la possibilità di: (i) raccogliere regolarmente statistiche sull'ampiezza e l'impatto delle discriminazioni nel quadro del Programma statistico comunitario, congiuntamente con le autorità statistiche nazionali, in particolare per quanto riguarda le discriminazioni sulla base dell'origine razziale ed etnica, della religione/delle convinzioni e dell'orientamento sessuale, per le quali mancano ancora molte informazioni; e (ii) mettere a punto un modulo d'inchiesta comunitario sulle discriminazioni. La Commissione collabora inoltre strettamente con Equinet alla creazione di un sistema di raccolta di informazioni relative ai ricorsi trattati dalle istanze nazionali incaricate delle questioni di uguaglianza.

#### *Azione positiva*

Un trattamento identico può portare a un'uguaglianza formale, ma non sarà sufficiente ad ottenere un'uguaglianza effettiva. La legislazione comunitaria in materia di non discriminazione non impedisce agli Stati membri di mantenere o di adottare misure specifiche volte a prevenire o a compensare i pregiudizi collegati ai motivi di discriminazione oggetto di protezione.

Il ruolo che l'azione positiva può svolgere per rimediare alla mancanza di uguaglianza effettiva nelle nostre società è sempre più riconosciuto<sup>105</sup>. Alcuni Stati membri<sup>106</sup> hanno introdotto disposizioni che obbligano i poteri pubblici a promuovere l'uguaglianza come un obiettivo fondamentale nell'insieme delle loro attività. La Commissione si baserà sul dialogo permanente avviato con gli Stati

---

<sup>102</sup> Si veda la relazione sullo studio di un quadro concettuale, Commissione, gennaio 2008: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/stud/measprog08\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/measprog08_en.pdf).

<sup>103</sup> Si veda *Quantificare le discriminazioni – Raccolta di dati e diritto europeo sull'uguaglianza*, Rete europea sugli aspetti giuridici in materia di non discriminazione, febbraio 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/07measdis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf).

<sup>104</sup> Il 75% degli europei sono pronti a comunicare la loro origine etnica, il 74% la loro religione e il 65% il loro orientamento sessuale: si veda l'Eurobarometro speciale n. 263 del gennaio 2007.

<sup>105</sup> *Al di là dell'uguaglianza formale – Azione positiva a titolo delle direttive 2000/43/CEE e 2000/78/CE*, Commissione europea, ottobre 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/bfe07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf).

<sup>106</sup> Il Regno Unito e la Finlandia.

membri per incoraggiare l'utilizzazione ottimale delle possibilità di azione positiva, in particolare in materia di accesso all'istruzione, all'occupazione, all'alloggio e alle cure sanitarie.

#### *Azioni di sensibilizzazione e di formazione*

Occorre in primo luogo un'informazione sulla legislazione esistente affinché le vittime potenziali di discriminazioni possano realmente ricorrervi e affinché i datori di lavoro, i prestatori di servizi e le amministrazioni siano informati sui loro obblighi. Tuttavia, come indicato in precedenza, la conoscenza della legislazione in materia di non discriminazione è ancora limitata<sup>107</sup>. Se si vuole migliorare la situazione, la lotta contro gli stereotipi e i pregiudizi sotto qualunque forma dovrà figurare tra i maggiori cambiamenti – che sono anche i più difficili da realizzare. La campagna d'informazione dell'UE intitolata "Per la diversità – Contro la discriminazione" sarà realizzata in stretta collaborazione con i gruppi di lavoro nazionali che riuniscono rappresentanti della società civile, funzionari, parti sociali e altre parti interessate. La Commissione continuerà inoltre a sostenere le azioni di formazione concernenti la legislazione esistente, rivolgendosi alle principali parti interessate, tra le quali le istanze incaricate delle questioni di uguaglianza, i giudici, i giuristi, le ONG e le parti sociali.

#### *Promuovere i vantaggi della diversità sul luogo di lavoro*

Riconoscendo che la legislazione è più efficace quando è accompagnata da strategie moderne e innovative attuate dai datori di lavoro per gestire una manodopera sempre più diversificata, la Commissione<sup>108</sup> e gli Stati membri<sup>109</sup> sostengono lo sviluppo della gestione della diversità, sia nelle grandi imprese che nelle PMI<sup>110</sup>.

Il Consiglio ha chiesto agli Stati membri e alla Commissione di promuovere ulteriormente la diversità nella forza lavoro e di favorire e incoraggiare lo sviluppo di pertinenti strumenti operativi, anche sotto forma di carte volontarie<sup>111</sup>. La Commissione ha reagito annunciando che incoraggerà, col concorso di organizzazioni professionali e padronali, le iniziative volontarie a livello dell'UE. La Commissione promuove inoltre la collaborazione tra imprese, scuole commerciali e università concernente la possibilità di rafforzare la collaborazione in materia di ricerca e di formazione sulle questioni di diversità. D'altro canto, difenderà la diversità e il miglioramento della sua gestione presso le amministrazioni pubbliche dell'UE e degli Stati membri<sup>112</sup>.

---

<sup>107</sup> Eurobarometro speciale n. 263 / TNS Opinion and Social.

<sup>108</sup> Il vantaggio commerciale della diversità – Buone prassi sul luogo di lavoro, Commissione europea, 2005: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/events/basicase\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/events/basicase_en.pdf).

<sup>109</sup> La Francia, il Belgio (regione di Bruxelles capitale) e la Germania.

<sup>110</sup> *La diversità nel lavoro: 8 tappe per le piccole e medie imprese*, Commissione europea, 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/broch/8steps07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/broch/8steps07_en.pdf).

<sup>111</sup> Risoluzione del Consiglio 2007/C 308/01 del 5 dicembre 2007.

<sup>112</sup> Ad esempio, realizzando uno studio di rilevamento relativo alle prassi dei datori di lavoro pubblici in materia di lotta contro la discriminazione e di promozione della diversità.

### *3.2 Sviluppo del dialogo sulla non discriminazione e la parità delle opportunità*

Nel 2007, l'Anno europeo della parità delle opportunità per tutti ha creato nuove possibilità per la promozione della non discriminazione e dell'uguaglianza delle opportunità, associando tutti i soggetti interessati al dialogo trasversale che si è stabilito sia a livello comunitario che a livello nazionale. Gli Stati membri e la società civile hanno riconosciuto l'interesse di continuare questo dialogo. Tali scambi si baseranno sui vertici annuali dell'uguaglianza, che riuniscono le parti interessate al più alto livello al fine di fare il punto e di fornire impulsi e orientamenti.

La Commissione ha istituito un gruppo di esperti governativi<sup>113</sup> sulla non discriminazione al fine di esaminare l'impatto delle misure di non discriminazione a livello nazionale e comunitario, di convalidare le buone prassi grazie all'apprendimento tra pari e di elaborare criteri di valutazione dell'efficacia delle politiche di non discriminazione. Ad esempio, la Commissione intende collaborare con questo gruppo per dare un seguito ai risultati dello studio comparativo sull'omofobia e la discriminazione basata sull'orientamento sessuale nell'Unione europea realizzato dall'Agenzia europea per i diritti fondamentali. Il gruppo incontrerà regolarmente rappresentanti della società civile, le parti sociali ed Equinet. La Comunità potrebbe utilizzare il programma Progress per sostenere l'identificazione delle prassi innovative mediante tale processo. La Commissione presenterà una relazione sui risultati di questi lavori ai partecipanti al vertice sull'uguaglianza.

La Commissione intende attivare questi nuovi meccanismi di governance per affrontare il problema della discriminazione multipla basandosi sulle prassi stabilite in alcuni Stati membri che prevedono una procedura giuridica unica in grado di consentire alle vittime di tali discriminazioni di presentare ricorsi, considerando come un'aggravante gli elementi in grado di provare che la discriminazione era basata su più di un motivo. La Commissione sensibilizzerà l'opinione sulla discriminazione multipla finanziando azioni e concedendo fondi alle piccole reti di ONG che rappresentano i gruppi intersettoriali.

### *3.3 Migliore applicazione degli strumenti volti a far progredire l'integrazione sociale dei Rom*

Anche se del rafforzamento della lotta contro la discriminazione mediante strumenti legislativi e politici beneficerà l'insieme dei gruppi di potenziali parti interessate, rimane importante affrontare i problemi particolari di gruppi specifici. La situazione dei Rom è particolarmente preoccupante in un periodo come quello attuale caratterizzato da una discriminazione individuale e istituzionale persistente e da un'emarginazione sociale di grandi dimensioni. L'emarginazione di milioni di persone è inaccettabile, in particolare dal punto di vista dell'uguaglianza e del godimento effettivo dei diritti umani. È altrettanto ingiustificabile dal punto di vista della coesione sociale. Infine, la disoccupazione

---

<sup>113</sup> C(2008)3261.

e la povertà largamente diffusi nell'ambito di un gruppo così consistente rappresentano un perdita sul piano economico. Dare una soluzione a questo problema urgente rientra nella responsabilità congiunta dell'Unione europea e degli Stati membri.

La Commissione ha condannato più volte qualunque manifestazione di ostilità nei confronti degli zingari, che essa considera una forma specifica di razzismo incompatibile con i principi dell'Unione europea. L'applicazione della legislazione comunitaria in materia di discriminazione negli Stati membri è il punto di partenza necessario per l'integrazione dei Rom. La Commissione rimarrà vigilante in questo settore e intensificherà i suoi lavori in collaborazione con gli organismi nazionali incaricati della parità delle opportunità, al fine di migliorare la loro capacità di affrontare i problemi di discriminazione nei confronti dei Rom. Continuerà a sostenere il rafforzamento delle capacità nell'ambito della società civile Rom e a promuovere la sua partecipazione a tutti i livelli dell'elaborazione e dell'attuazione delle politiche.

La situazione dei Rom è stata riconosciuta dal Consiglio europeo, che ha invitato la Commissione nel dicembre 2007 *"ad esaminare le politiche e gli strumenti esistenti e a presentare relazioni al Consiglio sui progressi realizzati."* Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione risponde a questa richiesta. Esso dimostra l'esistenza di un importante quadro di riferimento costituito da strumenti legislativi, finanziari e di coordinamento delle politiche e la maggiore utilizzazione di questi strumenti, ma indica inoltre che si può fare di più per aumentarne l'efficacia.

L'impatto di questi strumenti sul terreno dipende tuttavia dall'impegno degli Stati membri e dalla capacità di tutti i soggetti interessati di utilizzarli in modo ottimale. Il Consiglio europeo del giugno 2008 ha chiesto al Consiglio di analizzare urgentemente questo problema. La Commissione utilizzerà tutti gli strumenti di cui dispone per sostenere questo processo facendo affidamento su un chiaro impegno da parte del Consiglio europeo al termine della presidenza francese.

Al fine di sostenere e di promuovere un impegno comune da parte degli Stati membri, delle istituzioni europee e della società civile, la Commissione organizzerà un vertice europeo dedicato ai Rom, che riunirà tutte le parti interessate nel settembre 2008, nel quadro dell'Anno europeo del dialogo interculturale; le conclusioni del vertice saranno comunicate alla presidenza francese per essere esaminate in dettaglio nell'ambito del Consiglio dei ministri prima del Consiglio europeo del dicembre 2008. Inoltre, la Commissione realizzerà, basandosi sulle approfondite ricerche già effettuate, uno studio completo sulle politiche e sui meccanismi istituzionali esistenti e sui loro collegamenti con i programmi e i progetti mirati sulla situazione dei Rom, al fine di identificare le buone prassi trasferibili e poter meglio sfruttare, in tal modo, gli strumenti comunitari e nazionali.

#### **4. CONCLUSIONI**

La Commissione è fermamente decisa a lottare contro tutte le forme di discriminazione in virtù dell'articolo 13 CE e continuerà a seguire da vicino il recepimento delle direttive esistenti. Al fine di completare il quadro giuridico comunitario, la Commissione presenta una proposta di direttiva che vieta qualunque discriminazione basata sull'età, la disabilità, l'orientamento sessuale, la religione o le convinzioni al di fuori della sfera professionale. La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento a dare in via prioritaria un impulso alle discussioni sulla proposta.

Una protezione giuridica efficace dei diritti individuali deve essere accompagnata dalla promozione attiva della non discriminazione e dell'uguaglianza delle opportunità. La Commissione è decisa a realizzare nuovi progressi a livello comunitario e nazionale in settori quali la sensibilizzazione, l'integrazione della non discriminazione, l'azione positiva e la raccolta dei dati. Una gestione più rigorosa della politica di non discriminazione dovrebbe

facilitare lo scambio di buone prassi, l'apprendimento tra pari e il confronto dei modelli di riferimento tra gli Stati membri, incoraggiando l'elaborazione di nuovi approcci, ad esempio per affrontare il problema della discriminazione multipla.

La Commissione garantirà, in collaborazione con la società civile e le parti sociali, il seguito dell'attuazione delle iniziative ricordate nella presente comunicazione. Valuterà i progressi compiuti e l'impatto delle azioni specifiche.

## **Risoluzione del Parlamento europeo del 20 maggio 2008 sui progressi realizzati in materia di pari opportunità e non discriminazione nell'Unione europea (trasposizione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE) (2007/2202(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista la comunicazione della Commissione su una strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti (COM(2005)0224),
  - visto l'articolo 13 del trattato CE,
  - vista la direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica<sup>114</sup>,
  - vista la direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro<sup>115</sup>,
  - vista la comunicazione della Commissione sull'applicazione della direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (COM(2006)0643),
  - vista la relazione della Commissione sullo sviluppo della normativa antidiscriminazione in Europa: raffronto tra i 25 Stati membri dell'Unione europea nel luglio 2007,
  - viste le relazioni nazionali sull'applicazione della normativa antidiscriminazione e le relazioni tematiche elaborate dalla rete di esperti giuridici in materia di non discriminazione, creata dalla Commissione a sostegno delle sue attività e per fornire informazioni e consulenza indipendenti sui pertinenti sviluppi negli Stati membri,
  - vista la Convenzione internazionale delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale,
  - vista la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità,
  - visti la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e il suo protocollo n. 12,
  - visto lo speciale sondaggio Eurobarometro della Commissione del gennaio 2007, concernente la discriminazione nell'Unione europea,
  - vista la designazione del 2007 quale Anno europeo delle pari opportunità per tutti e del 2008 quale Anno europeo del dialogo interculturale,
  - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e il parere della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A6-0159/2008),
- A. considerando che l'articolo 6 del trattato UE stabilisce che l'Unione europea si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e dello stato di diritto, principi che sono comuni agli Stati membri, e

---

<sup>114</sup> GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22

<sup>115</sup> GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16

che è importante che le dichiarazioni politiche sulla lotta contro la discriminazione siano accompagnate da uno sviluppo progressivo e dalla piena e corretta attuazione della legislazione e delle politiche, in particolare per quanto riguarda le direttive che vietano la discriminazione e i progetti intesi a promuovere l'uguaglianza,

- B. considerando che l'articolo 6 del trattato UE prevede altresì che l'Unione rispetti i diritti fondamentali quali garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e che la promozione dell'uguaglianza e della non discriminazione in conformità dell'articolo 13 del trattato CE dovrebbe essere una priorità delle leggi e delle politiche dell'Unione europea,
- C. considerando che l'occupazione è uno dei requisiti di base dell'inclusione sociale, ma che i livelli di disoccupazione in molti gruppi, in particolare donne, migranti, persone con disabilità, minoranze etniche, anziani e giovani, persone con capacità isolate o non riconosciute, restano inaccettabilmente alti; considerando che è ancora più alto il tasso di disoccupazione tra le persone che soffrono di discriminazione multipla,
- D. considerando che attualmente la normativa comunitaria non copre le discriminazioni nella maggior parte dei settori di competenza comunitaria e che le direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE offrono livelli di protezione diversi, con conseguenti disparità in termini di protezione contro la discriminazione che si ripercuotono sull'occupazione,
- E. considerando che l'analisi cartografica effettuata dalla Commissione sullo sviluppo della legislazione antidiscriminazione in Europa conferma che, a livello di Stati membri, esistono legislazioni differenti che tutelano dalla discriminazione in modi diversi e spesso non hanno un metodo di attuazione comune, il che ha portato a una scarsa uniformità nell'attuazione delle direttive e a una situazione in cui le persone non sono sufficientemente consapevoli dei loro diritti,
- F. considerando che l'incoerente applicazione delle politiche di non discriminazione negli Stati membri contribuisce all'insoddisfacente applicazione pratica delle direttive comunitarie che vietano la discriminazione, quale risultante da relazioni come quella del gruppo europeo di esperti per la lotta contro la discriminazione basata sull'orientamento sessuale intitolata "Lotta contro la discriminazione in ambito occupazionale basata sull'orientamento sessuale: la legislazione nei quindici Stati membri dell'Unione europea",
- G. considerando che, nella sua risoluzione del 5 dicembre 2007 sul follow-up dell'anno europeo delle pari opportunità per tutti (2007)<sup>116</sup>, il Consiglio ha invitato gli Stati membri e la Commissione, nell'ambito delle rispettive competenze, a sostenere e rafforzare l'integrazione delle questioni inerenti alla disabilità in tutte le pertinenti politiche,
- H. considerando che pertanto la Commissione ha giustamente avviato procedimenti nei confronti di vari Stati membri e deve continuare a farlo, se necessario,
- 1. invita gli Stati membri a prestare la dovuta attenzione, nella loro prassi legislativa, alle diverse forme di discriminazione enunciate all'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

---

<sup>116</sup> GU C 308 del 19.12.2007, pag. 1

2. ricorda che le direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE stabiliscono requisiti minimi e dovrebbero rappresentare le basi a partire dalle quali costruire una politica comunitaria antidiscriminazione più globale,
3. esprime preoccupazione per le carenze nel recepimento e nell'attuazione, da parte di molti Stati membri, delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE e per la mancanza di informazione dei cittadini europei sui possibili mezzi giuridici in caso di discriminazione;
4. si rammarica del fatto che le direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE non contemplino le differenze di trattamento di carattere discriminatorio basate su criteri fisici come la statura o il colore della pelle, in particolare in relazione all'accesso a posti di lavoro quando non vi sia una relazione diretta fra tali caratteristiche fisiche e le capacità richieste per svolgere le funzioni necessarie;
5. chiede agli Stati membri di assicurare che, dopo il recepimento di tutte le loro disposizioni, le direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE vengano pienamente, correttamente e efficacemente trasposte e adeguatamente attuate e che, in conformità delle loro disposizioni, qualsiasi deroga sia oggettivamente motivata;
6. invita le competenti autorità dell'Unione europea, nazionali e locali a migliorare il coordinamento dei loro sforzi di attuazione; chiede un approccio unificato per combattere la discriminazione, approccio che inglobi e tenga presenti tutti i motivi di discriminazione allo stesso tempo;
7. sottolinea che le autorità pubbliche svolgono un ruolo chiave nella promozione della parità e nella prevenzione delle discriminazioni, attraverso le loro politiche, la loro fornitura di servizi e le loro pratiche occupazionali;
8. chiede alla Commissione di impegnarsi ad effettuare una verifica sostanziale dell'attuazione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE, nonché ad emanare orientamenti interpretativi per la loro attuazione, onde garantire una piena e corretta applicazione da parte degli Stati membri; chiede in particolare alla Commissione di valutare il modo in cui gli Stati membri hanno interpretato le deroghe previste agli articoli 6 e 8 al momento del recepimento nel diritto nazionale della direttiva 2000/78/CE; ricorda che l'attuazione delle due direttive richiede una serie di meccanismi e strategie che includano la conformità, un impegno e un adempimento proattivi e scambi efficaci delle migliori pratiche;
9. raccomanda che le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate a seguito della trasposizione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE siano efficaci, proporzionate e dissuasive;
10. esorta la Commissione a controllare attentamente il recepimento delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE, nonché il rispetto della legislazione risultante, e a continuare ad esercitare pressioni sugli Stati membri, attraverso le procedure d'infrazione e di non conformità, affinché adempiano i loro obblighi giuridici recependo pienamente e il più presto possibile le suddette direttive; ritiene che la commissione competente del Parlamento dovrebbe svolgere un ruolo nel monitoraggio costante degli obblighi degli Stati membri ai sensi di tali direttive;
11. ricorda alla Commissione che l'articolo 4 della direttiva 2000/78/CE prevede delle deroghe unicamente nella misura in cui siano realmente e obiettivamente necessarie per il buon esercizio dell'attività lavorativa; invita la Commissione a interpretare questo articolo con rigore e a tradurre dinanzi alla Corte di giustizia gli Stati membri che introducono una definizione troppo ampia nella propria legislazione nazionale;

12. chiede che nell'ambito del metodo aperto di coordinamento siano effettuate una valutazione annuale dell'attuazione da parte degli Stati membri e, ogni cinque anni, un'ampia revisione dell'attuazione di tale normativa nell'ambito dell'Agenda sociale; ritiene che gli organismi indipendenti che si occupano di questioni di non discriminazione, inclusa la rete di esperti giuridici della Commissione, e le organizzazioni non governative (ONG) che rappresentano le potenziali vittime di discriminazioni dovrebbero essere associati a tale valutazione annuale; ritiene altresì che andrebbero adottate misure concrete per conferire alle ONG la capacità di fornire informazioni e sostegno alle vittime e contribuire costruttivamente alla valutazione annuale;
13. ritiene che la mancanza, nella direttiva 2000/78/CE, di una disposizione che indichi la necessità di definizioni ampie di disabilità abbia escluso alcune categorie di disabili dalla protezione giuridica della direttiva in questione; invita pertanto la Commissione e gli Stati membri a concordare in tempi brevi queste definizioni ampie di disabilità, al fine di agevolare l'armonizzazione della legislazione antidiscriminazione, che potrebbe basarsi sulla Convenzione sui diritti delle persone con disabilità;
14. ritiene che l'assenza di una disposizione che fissi un termine preciso per avviare procedimenti giudiziari per atti di discriminazione abbia portato alcuni Stati membri a fissare termini molto brevi, il che può costituire un ostacolo per avviare simili azioni;
15. ritiene che le eccezioni legate allo stato civile figuranti nella direttiva 2000/78/CE abbiano limitato la tutela offerta dalla direttiva stessa contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale;
16. esorta gli Stati membri a promuovere in modo più efficace l'applicazione dei diritti dei cittadini dell'Unione europea ai sensi delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE e invita la Commissione, gli Stati membri, i sindacati, i datori di lavoro e i soggetti governativi e non governativi a fare quanto in loro potere per aumentare la consapevolezza dei diritti sanciti da tali direttive, nonché a garantire che le vittime di discriminazioni abbiano accesso a una gamma di sostegni legali che consentano loro l'effettivo esercizio dei loro diritti ai sensi delle direttive; fa presente che l'onere di opporsi all'autore della discriminazione ricade spesso sulle vittime, che molte volte non ricevono alcun sostegno dalle pubbliche autorità né possono accedere all'assistenza legale; esorta gli Stati membri a permettere ad organi indipendenti competenti in materia di fornire un aiuto efficace alle vittime di discriminazioni;
17. è preoccupato per il fatto che i cittadini degli Stati membri sono scarsamente consapevoli dell'esistenza di una legislazione antidiscriminazione e invita la Commissione, gli Stati membri, i sindacati e i datori di lavoro a potenziare gli sforzi volti ad aumentare il livello di consapevolezza; ricorda che le direttive impongono agli Stati membri l'obbligo di diffondere presso il pubblico, con tutti i mezzi opportuni, le informazioni sulle pertinenti disposizioni delle direttive;
18. raccomanda agli Stati membri di effettuare studi indipendenti sulle misure antidiscriminazione di carattere preventivo e risarcitorio e sull'efficacia della protezione contro la vittimizzazione, nonché di assicurare che gli organismi pubblici e di altra natura che partecipano all'opera di prevenzione delle discriminazioni e sostengono le vittime di discriminazioni dispongano di risorse appropriate; raccomanda inoltre alla Commissione di includere, nell'azione di controllo in corso, revisioni tra pari;

19. raccomanda agli Stati membri di dotare di risorse e poteri adeguati i loro organismi indipendenti incaricati di promuovere la parità, affinché possano svolgere il loro ruolo in modo efficace e indipendente, anche offrendo una consulenza adeguata su tutte le forme di discriminazione e un'adeguata assistenza alle vittime di discriminazioni; incoraggia gli Stati membri a garantire che le competenze di questi organismi coprano tutte le forme di discriminazione e chiede alla Commissione di stabilire regole per i controlli, garantendo l'efficacia e la trasparenza degli organismi suddetti;
20. raccomanda alla Commissione e agli Stati membri e di attribuire risorse e poteri adeguati alle ONG che rappresentano gruppi discriminati e a quelle che si occupano di informare i cittadini e di fornire consulenza giuridica su questioni relative alla discriminazione;
21. invita gli Stati membri a collaborare con le parti sociali competenti per monitorare la corretta attuazione della legislazione comunitaria;
22. sottolinea che gli Stati membri dovrebbero in ogni caso garantire che le vittime di discriminazioni siano assistite automaticamente nei procedimenti giudiziari, se necessario con fondi pubblici previsti nell'ambito dei regimi di assistenza legale;
23. invita la Commissione ad appoggiare in modo pratico ed efficace l'adozione di misure da parte degli Stati membri attraverso il programma Progress e il Fondo sociale europeo per il sostegno di programmi che promuovono le pari opportunità e l'eliminazione delle discriminazioni;
24. raccomanda che, al fine di fornire un livello più efficace di protezione, gli Stati membri conferiscano ad associazioni, organizzazioni e altre entità giuridiche la facoltà di avviare procedimenti legali, anche in nome o a sostegno delle vittime;
25. esorta i governi degli Stati membri a garantire parità di trattamento e opportunità nel quadro delle politiche di occupazione e inclusione sociale, in particolare affrontando i seri ostacoli creati dalle discriminazioni nelle procedure di assunzione;
26. raccomanda che gli Stati membri garantiscano che associazioni, organizzazioni e altre entità giuridiche possano avviare, in nome di uno o più denunciatori, procedimenti legali volti all'applicazione delle direttive;
27. invita gli Stati membri, in cooperazione con l'Agenzia dei diritti fondamentali e la Commissione, a raccogliere, compilare e pubblicare ad intervalli regolari statistiche complete, comparabili, affidabili e separate sulla discriminazione, e a pubblicarle in una forma che le renda facilmente comprensibili e consenta scambi più efficaci di migliori pratiche; sottolinea che è necessaria una disponibilità di fondi sufficienti al conseguimento di tale obiettivo, e che è importante mettere a punto sistemi di raccolta di dati sulla discriminazione in linea con la normativa sulla protezione dei dati;
28. chiede l'istituzione di piani d'azione nazionali integrati contro qualsiasi forma di discriminazione;
29. accoglie con favore l'interesse della Commissione a raccogliere dati sulla parità, compresa la pubblicazione del manuale europeo in materia; chiede alla Commissione di studiare attentamente i vari parametri e aspetti giuridici legati alla raccolta dei dati e di presentare proposte volte a migliorare la registrazione dei casi di discriminazione e a definire criteri comuni per la raccolta dei dati; raccomanda alla Commissione di continuare a fornire una formazione giuridica per i giudici, gli avvocati, i sindacati e le ONG, al fine di migliorare l'impatto a lungo termine delle

- direttive, e di condurre ulteriori ricerche e analisi dell'impatto della legislazione che recepisce le direttive;
30. si compiace dell'interesse dimostrato dalla Commissione per la discriminazione multipla, ad esempio avviando uno studio su tale argomento; invita la Commissione ad adottare una nozione ampia ed equilibrata di discriminazione multipla e a esaminare e fornire dati sulla discriminazione multipla e sui crimini legati all'odio; invita la Commissione a includere disposizioni volte esplicitamente a lottare contro la discriminazione multipla nell'ambito di futuri atti legislativi a norma dell'articolo 13 del trattato CE, cui ci si può appellare per un motivo o una combinazione di motivi;
  31. sottolinea l'importanza della creazione di reti tra i gruppi operanti nel settore della lotta contro le discriminazioni a livello europeo, nazionale, regionale e locale;
  32. chiede agli Stati membri di riesaminare la loro legislazione nazionale e prendere in considerazione l'abrogazione degli atti incompatibili con l'articolo 13 del trattato CE;
  33. ritiene che la direttiva 2000/43/CE costituisca la base su cui fondare un quadro globale antidiscriminazione per misure relative al divieto di discriminazione sulla base della razza o dell'origine etnica; sottolinea, tuttavia, che si devono tenere presenti gli aspetti problematici già segnalati e le difficoltà incontrate dagli Stati membri nel recepire e nell'attuare efficacemente le disposizioni di tale direttiva;
  34. sottolinea che la Commissione deve elaborare una definizione comune a livello di Unione europea del significato di azione positiva, o perlomeno deve adoperarsi in vista di un consenso al riguardo, dissolvendo così i miti che circondano il suo significato e la sua applicazione in taluni Stati membri, in particolare considerata la sua efficacia per lottare con successo contro le discriminazioni e produrre parità di risultati in taluni Stati membri;
  35. prende atto che la Commissione ha forse l'intenzione all'ora attuale di proporre unicamente una legislazione atta a dichiarare illegale la discriminazione in materia di accesso ai beni e ai servizi fondata su taluni, ma non tutti i motivi; ricorda alla Commissione che si è impegnata a presentare una direttiva esaustiva che copra la disabilità, l'età, la religione o il credo e l'orientamento sessuale in modo da completare il pacchetto legislativo contro la discriminazione, ai sensi dell'articolo 13 del trattato CE, come previsto nel suo programma di lavoro per il 2008; ribadisce che è politicamente, socialmente e giuridicamente auspicabile porre fine alla gerarchia di protezione in funzione dei diversi motivi di discriminazione; è fermamente convinto che non sia logico considerare illegittima una discriminazione in un settore e consentirla in un altro;
  36. attende con interesse lo sviluppo della definizione comunitaria di disabilità che permetterà ai disabili di tutta l'Unione europea di usufruire degli stessi diritti a prescindere dal luogo in cui si trovano nell'ambito dell'Unione europea;
  37. è dell'avviso che qualsiasi nuova proposta di direttiva destinata a combattere la discriminazione come indicato all'articolo 13 del trattato CE dovrà vietare ogni forma di discriminazione, comprese la discriminazione diretta e indiretta in tutti gli ambiti già contemplati dalle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE, la discriminazione per associazione, la discriminazione dovuta al fatto che una persona viene percepita come appartenente ad un gruppo protetto e le molestie; ritiene che l'incitazione a discriminare dovrebbe essere considerata una discriminazione e che l'incapacità non giustificata di adottare soluzioni ragionevoli dovrebbe essere considerata come una forma di discriminazione; ritiene che le direttive dovrebbero specificare che non vi è alcuna gerarchia tra le diverse forme di discriminazione e che esse devono essere combattute tutte con la stessa fermezza; insiste sul fatto

che qualsiasi nuova normativa proposta deve riflettere debitamente tutte le specificità dei diversi motivi in questione;

38. è fermamente convinto che il campo d'applicazione materiale della nuova proposta di direttiva per la lotta contro la discriminazione ai sensi dell'articolo 13 del trattato CE debba essere vasto, in modo da includere tutti i settori rientranti nelle competenze comunitarie, nonché l'istruzione, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la protezione sociale, gli alloggi e l'assistenza sanitaria, l'immagine dei gruppi discriminati offerta dai mezzi di informazione e dalla pubblicità, l'accesso fisico all'informazione per le persone con disabilità, le telecomunicazioni, le comunicazioni elettroniche, i modi di trasporto e gli spazi pubblici, i vantaggi sociali e l'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, nonché la fornitura degli stessi; ritiene inoltre che la nuova direttiva dovrebbe anche estendere il campo d'applicazione della direttiva 76/207/CEE del Consiglio, del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro<sup>117</sup>, affinché sia coerente con la protezione dalla discriminazione nei confronti degli altri gruppi;
39. è fermamente convinto che, per combattere le discriminazioni, occorra predisporre un approccio globale in materia di sensibilizzazione che inizi già con i programmi delle scuole;
40. invita la Commissione a indagare in che modo la futura legislazione ai sensi dell'articolo 13 possa includere ulteriori disposizioni che promuovano l'applicazione dei principi di non discriminazione e di uguaglianza che non sono subordinati alle denunce presentate da singole vittime; ritiene che tale indagine dovrebbe esaminare in che modo la futura legislazione possa creare obblighi di introdurre un'azione positiva e/o doveri positivi di promuovere l'uguaglianza e collegare gli obblighi in materia di non discriminazione e uguaglianza alla politica nazionale sugli appalti pubblici;
41. ritiene che le differenze di trattamento fondate sulla nazionalità o sulla lingua che non siano né obiettivamente e ragionevolmente giustificate da uno scopo legittimo né conseguite con mezzi adeguati e necessari possano costituire una forma indiretta di discriminazione basata sulla razza o l'origine etnica, contraria alla direttiva 2000/43/CE;
42. ritiene che le discriminazioni vadano viste anche come un'interferenza con le quattro libertà fondamentali - in particolare la libertà di circolazione delle persone - e che in quanto tali costituiscano un ostacolo al funzionamento del mercato interno; invita la Commissione a incoraggiare gli Stati membri a rivedere le loro disposizioni transitorie che disciplinano l'accesso ai loro mercati del lavoro, al fine di eliminare la differenziazione fra cittadini europei a tale riguardo;
43. reputa che le minoranze, in particolare la comunità rom, necessitino di una protezione sociale specifica, poiché, in seguito ai recenti allargamenti dell'Unione europea, i loro problemi di sfruttamento, discriminazione ed esclusione si sono ulteriormente aggravati nei campi dell'istruzione, della salute, dell'alloggio, dell'occupazione e dei diritti delle donne;
44. raccomanda che, per quanto riguarda l'accesso a un'istruzione di alta qualità per i bambini svantaggiati e per i bambini rom e la loro ingiustificata classificazione come

---

<sup>117</sup> GU L 39 del 14.2.1976, pag. 40

disabili, si dedichi particolare attenzione alla lotta contro tutte le forme di discriminazione che si incontrano nel campo dell'istruzione;

45. sottolinea che la legislazione è efficace solo quando i cittadini sono consapevoli dei loro diritti e hanno agevole accesso ai tribunali; ritiene pertanto che la nuova proposta di direttiva per la lotta contro la discriminazione ai sensi dell'articolo 13 del trattato CE debba prevedere anche i rimedi e il controllo dell'applicazione e raccomanda l'istituzione, da parte degli Stati membri, di uno o più organismi indipendenti ed efficaci, incaricati di promuovere la parità di trattamento e lottare contro le varie forme di discriminazione, con il mandato di contemplare tutti i motivi di discriminazione ai sensi dell'articolo 13 e tutti i settori previsti dalla direttiva 76/207/CEE; ritiene che la competenza di tali organismi dovrebbe comprendere la fornitura di patrocinio indipendente alle vittime di discriminazione, in modo da consentire loro di portare avanti le loro denunce in materia di discriminazione, nonché la realizzazione di sondaggi indipendenti sull'applicazione della legislazione antidiscriminazione e la formulazione di raccomandazioni su ogni questione relativa a tali discriminazioni;
46. chiede che in qualsiasi futura legislazione ai sensi dell'articolo 13 del trattato CE venga inserito l'obbligo di consultare le ONG, gli organismi indipendenti specializzati in materia di uguaglianza e le organizzazioni nazionali rappresentative e di coinvolgerli nell'elaborazione, nel recepimento e nel controllo della sua attuazione;
47. ritiene che la nuova direttiva dovrebbe comprendere il requisito che gli Stati membri inseriscano la dimensione di parità in ogni sviluppo della pianificazione, della strategia e dei programmi nei settori contemplati dalla direttiva e che i prestatori di servizi siano organizzati e sistematici nel loro approccio all'uguaglianza, effettuino adeguamenti e assicurino un trattamento speciale, in modo da garantire che gli appartenenti a gruppi minoritari soggetti a disparità possano accedere ai servizi forniti e beneficiarne;
48. nota con preoccupazione che, mentre diciannove Stati membri hanno firmato il Protocollo n. 12 alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, solo cinque lo hanno ratificato;
49. chiede di portare avanti il processo di firma, conclusione e ratifica della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, compreso il suo protocollo opzionale, e ricorda che, in seguito alla ratifica della Convenzione da parte della Comunità, qualsiasi progetto normativo comunitario in materia di non discriminazione deve rispettare integralmente i requisiti della Convenzione; ricorda al Consiglio l'appello da esso rivolto dalla Commissione durante la Conferenza ministeriale informale sulle disabilità del giugno 2007, concernente l'adozione di una strategia europea per l'efficace attuazione della Convenzione; invita la Commissione, in tale contesto, a valutare la necessità di modificare il diritto comunitario derivato o di adattare le pertinenti politiche;
50. sottolinea l'importanza dell'applicazione orizzontale e dell'inserimento della clausola di non discriminazione del trattato di Lisbona dopo l'entrata in vigore dello stesso, che impegna l'Unione europea a mirare a combattere, nella definizione e attuazione delle proprie politiche e attività, la discriminazione basata sul sesso, l'origine razziale o etnica, la religione o la fede, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale;
51. chiede alla Commissione e agli Stati membri di inserire le pari opportunità e la non discriminazione nella strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, negli

orientamenti per il metodo aperto di coordinamento sull'integrazione sociale, nei programmi nazionali di riforma e nei regolamenti che disciplinano i Fondi strutturali; invita la Commissione e gli Stati membri a rivedere quindi gli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione e, in particolare, gli orientamenti in materia occupazionale, al fine di garantire e migliorare l'integrazione e la visibilità della dimensione sociale nel prossimo ciclo della strategia di Lisbona; sottolinea che, per essere efficaci, le politiche in materia di uguaglianza e non discriminazione devono essere strettamente collegate alle politiche sociali, con un importante ruolo per le parti sociali;

52. invita la Commissione e gli Stati membri a porre termine ad ogni discriminazione basata sui contratti di impiego, garantendo a tutti i lavoratori parità di trattamento, la protezione della salute e della sicurezza, disposizioni in materia di orario di lavoro e tempi di riposo, la libertà di associazione e rappresentanza, la protezione contro i licenziamenti ingiusti, la contrattazione collettiva e le azioni collettive; sottolinea l'importanza dell'accesso alla formazione nonché della costante protezione dei diritti acquisiti, compresi i periodi di istruzione e formazione, migliori opportunità di assistenza, la salvaguardia dei diritti sociali essenziali, come i diritti pensionistici, i diritti alla formazione e il diritto all'assegno di disoccupazione in caso di modifica della situazione occupazionale di una persona, in termini di contratti di impiego e di lavoro dipendente o autonomo;
53. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché ai parlamenti e ai governi degli Stati membri e dei paesi candidati.