COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 1.6.2005
COM(2005) 224 definitivo

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

Una strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti

{SEC(2005) 689}

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

Una strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE – CONTESTO POLITICO

L'Unione europea si sta adoperando per promuovere i diritti fondamentali, la non discriminazione e le pari opportunità per tutti.

Da anni ormai, l'UE lotta in prima linea contro la discriminazione basata sul sesso e promuove la parità tra donne e uomini. Più recentemente ha adottato misure volte a proteggere le persone contro le discriminazioni basate sulla razza o sull'origine etnica, sulla religione o sulle convinzioni personali, su un handicap, sull'età o sull'orientamento sessuale.

Detti sforzi hanno prodotto i loro risultati, tra cui la messa a punto di una delle legislazioni antidiscriminazione più complete e più ambiziose al mondo. Altre misure sono necessarie, tuttavia, per applicare e rendere integralmente ed efficacemente esecutivo tale quadro giuridico. Caratteristiche di natura personale, quali il genere, l'origine etnica, l'età, l'orientamento sessuale o la presenza di un handicap impediscono tuttora, a taluni gruppi di persone, di esprimere per intero il loro potenziale. La discriminazione rovina la vita degli individui che ne sono vittime. Essa nuoce inoltre all'economia e alla società nel suo insieme e mina la fiducia e il sostegno verso i fondamentali valori europei di uguaglianza e di stato di diritto.

L'efficace rimozione degli ostacoli all'occupazione, alla formazione e ad altre opportunità è di vitale importanza. L'Unione europea incontrerà, in effetti, notevoli difficoltà per raggiungere gli obiettivi lungimiranti che si è posta nel campo della crescita economica e della creazione di impiego se determinate categorie di persone vengono escluse dal lavoro e da prospettive migliori perché discriminate in base al sesso, ad un handicap, alla razza, all'età o a motivi d'altro genere. L'esigenza di lottare contro la discriminazione e di inserire nel mercato del lavoro le categorie svantaggiate viene accentuata dalla sfida demografica lanciata all'UE dalla diminuzione di oltre 20 milioni di persone della popolazione in età lavorativa nei prossimi 25 anni.

E' evidente che non basta applicare e far rispettare le disposizioni antidiscriminatorie su base individuale per lottare contro le disuguaglianze polimorfe e fortemente radicate di cui sono fatti oggetto alcuni gruppi di persone. Occorre andare oltre le strategie di lotta contro la discriminazione finalizzate a prevenire le disparità di trattamento tra le persone. L'UE deve intensificare i suoi sforzi per promuovere le pari opportunità per tutti, perché venga soppressa ogni barriera strutturale contro cui si scontrano immigrati, minoranze etniche, disabili, lavoratori giovani e lavoratori anziani, nonché altre categorie vulnerabili.

L'Unione ha una lunga esperienza in materia di lotta contro la discriminazione fondata sul sesso e di promozione della parità tra donne e uomini. Essa continuerà ad operare in questo campo, adottando misure di lotta specifiche. La Commissione ha proposto recentemente l'istituzione di un nuovo Istituto europeo per l'uguaglianza di genere che assista le istituzioni

comunitarie e gli Stati membri nella promozione della parità tra donne e uomini e nella lotta contro la discriminazione basata sul sesso[1]. Inoltre, essa intende presentare, nel 2006, delle proposte per dar seguito all'attuale strategia quadro comunitaria in materia di parità tra donne e uomini (2001 – 2005). Tale comunicazione fornirà lo schema delle future attività nel campo della parità di genere.

Occorre, inoltre, che l'UE prenda in considerazione le possibilità di applicare ad altre forme di discriminazione l'esperienza acquisita in materia di lotta contro la discriminazione fondata sul sesso e di promozione della parità di donne e uomini. In linea con il principio dell'integrazione delle questioni di genere, occorre tener conto delle diverse forme di discriminazione basate sulla razza o sull'origine etnica, sulla religione o sulle convinzioni personali, su un handicap, sull'età e sull'orientamento sessuale di cui donne e uomini sono vittime. In alcuni settori può risultare utile lo sviluppo di un approccio integrato inteso a promuovere la non discriminazione e la parità di genere. Un simile approccio deve tener conto, tuttavia, del fatto che talune persone possono essere soggette a forme multiple di discriminazione basate su motivi diversi.

Oltre ad attuare politiche finalizzate alla lotta contro la discriminazione e alla promozione delle pari opportunità, l'UE intende incentivare anche in futuro attività specifiche a completamento del piano d'azione pluriennale per le persone con disabilità, proposto dalla Commissione europea nel 2003[2]. La prima relazione biennale dell'UE sulla situazione dei disabili sarà pubblicata nel dicembre 2005.

2. RISPOSTA ALLE PREOCCUPAZIONI DEI SOGGETTI INTERESSATI - RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE SUL LIBRO VERDE

La presente comunicazione fa seguito al Libro verde intitolato *Uguaglianza e non discriminazione nell'Unione europea allargata*, adottato dalla Commissione europea il 28 maggio 2004[3]. Essa tiene conto delle osservazioni e delle reazioni formulate da autorità nazionali, organismi specializzati nelle questioni relative alla parità, organizzazioni non governative, autorità regionali e locali, parti sociali, esperti e semplici cittadini. (Sono complessivamente oltre 1.500 i contributi pervenuti).

Tale consultazione ha confermato un vivo interesse e un pieno sostegno per un'azione dell'Unione in questo ambito e per misure specifiche intese a promuovere la parità dei sessi. La stragrande maggioranza delle persone consultate è stata dell'avviso che l'Unione "dopo l'allargamento, dovrà intensificare gli sforzi dispiegati nella lotta contro la discriminazione basata sul sesso, sulla razza o l'origine etnica, sulla religione o le convinzioni personali, su un handicap, sull'età o l'orientamento sessuale".

La consultazione ha sottolineato la necessità di proseguire l'azione intrapresa al fine di massimizzare gli effetti della legislazione comunitaria antidiscriminazione vigente. Si tratta in particolare di completare il processo di recepimento di tale legislazione nel diritto nazionale e di sensibilizzare il pubblico nei suoi confronti. Alcuni dei partecipanti alla consultazione hanno evidenziato la necessità di completare l'attuale quadro legislativo con disposizioni supplementari, nonché la possibilità di sviluppare ulteriormente la legislazione comunitaria

---

1 COM(2005) 81 del 08.03.2005.

2 *Pari opportunità per le persone con disabilità – un piano d'azione europeo* COM(2003) 650 del 30.10.2003.

3 COM(2004) 379.Il testo del Libro verde e le informazioni relative ai diversi contributi sono disponibili al seguente indirizzo: http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/green_en.htm

sulla base dell'articolo 13 del trattato CE. Secondo altri, invece, ciò sarebbe prematuro; essi hanno sottolineato la necessità di tener conto del principio della sussidiarietà e di valutare i potenziali costi e benefici economici di un'ulteriore azione legislativa.

Molti dei partecipanti si sono dichiarati a favore di un prosieguo dell'azione di raccolta dei dati al fine di migliorare la comprensione dei problemi legati alla discriminazione e consentire la formulazione di strategie efficaci in tale ambito e il monitoraggio della loro applicazione. Sono emerse anche preoccupazioni riguardo alla necessità di tutelare la riservatezza e di considerare con precauzione quali dati raccogliere e con quali modalità trattarli.

Le risposte scritte alla consultazione sul Libro verde hanno in maggioranza messo in luce il valore aggiunto apportato dal finanziamento comunitario, che ha permesso l'elaborazione delle politiche e l'attuazione della legislazione in materia di lotta contro la discriminazione. I tre ambiti prioritari che saranno oggetto dei prossimi finanziamenti comunitari sono l'informazione e la sensibilizzazione, l'analisi e il monitoraggio degli effetti della legislazione antidiscriminazione e il collegamento in rete delle categorie di persone interessate alla lotta contro la discriminazione. Dalle risposte fornite è emersa anche l'importanza di un conivolgimento di tutte le parti interessate nell'elaborazione delle politiche a livello europeo, nazionale, regionale e locale.

Dal Libro verde sono emersi altri settori d'azione dell'Unione europea associabili all'applicazione del principio della non discriminazione. Le risposte al Libro verde sembravano riflettere il consenso emergente sull'utilità di cominciare ad integrare in talune politiche comunitarie le considerazioni sulla parità e sulla non discriminazione.

È stato inoltre riconosciuto ampiamente che l'Unione europea dovrà incoraggiare iniziative comuni intese a promuovere la parità e a lottare contro ogni forma di discriminazione, come previsto all'articolo 13 del Trattato CE. Alcuni hanno ribadito, tuttavia, la necessità di mantenere vivo l'interesse sulla promozione della parità tra donne e uomini.

3. UNA STRATEGIA QUADRO A FAVORE DELLA NON DISCRIMINAZIONE E DELLE PARI OPPORTUNITÀ

3.1. Garanzia di una protezione giuridica efficace contro le discriminazioni

Sono passati ormai cinque anni da quando l'Unione europea ha adottato una legislazione[4] che vieta ogni discriminazione diretta o indiretta basata sulla razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni, l'handicap, l'età o l'orientamento sessuale. Le due direttive adottate nel 2000 sono state il completamento del consistente ordinamento legislativo comunitario in materia di discriminazione basata sul sesso. Esse contengono definizioni particolareggiate della discriminazione del tipo diretto e indiretto, nonché delle molestie. Esse indicano inoltre che in un numero limitato di casi può essere legittimo derogare al principio della parità di trattamento.

Come conseguenza diretta dell'adozione da parte dell'UE di tale legislazione antidiscriminazione, in questi ultimi anni si sono registrati cambiamenti importanti nel diritto nazionale degli Stati membri. La Commissione si preoccupa tuttavia del fatto che alcune di queste importanti disposizioni non sono state tuttora interamente recepite a livello nazionale in tutti gli Stati membri.

---

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

Particolarmente preoccupante è dover constatare che taluni Stati membri non dispongono di alcun organismo specializzato nelle questioni relative alla parità, che sia efficace, dotato delle necessarie risorse e capace di apportare un aiuto indipendente alle vittime. Motivo di preoccupazione è anche lo scarso interesse nei confronti della diffusione di informazioni relative ai nuovi diritti legati alla non discriminazione. In mancanza di tali informazioni e di un aiuto specializzato è estremamente difficile per le vittime di atti discriminatori far valere i loro diritti.

La Commissione ha già avviato procedure di infrazione nei confronti di taluni Stati membri e continuerà a vigilare da vicino i progressi compiuti nel recepimento della legislazione comunitaria. Nel 2006 la Commissione dovrà pubblicare una relazione sullo stato di attuazione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE, nonché, ove necessario, proposte di revisione e aggiornamento di tali direttive.

È evidente inoltre che al lavoro di recepimento della legislazione comunitaria dovranno aggiungersi, per qualche tempo ancora, misure di accompagnamento volte a garantire che la legislazione in materia di lotta contro la discriminazione venga effettivamente attuata e fatta rispettare nell'intera Unione. Tra i settori d'azione prioritari figurano in particolare:

- azioni di formazione mirate e di rafforzamento delle capacità destinate agli organismi specializzati nelle questioni relative alla parità, ai giudici, ai giuristi, alle ONG e alle parti sociali;
- il collegamento in rete e lo scambio di esperienze tra i diversi soggetti interessati;
- la sensibilizzazione e la divulgazione di informazioni relative alle disposizioni legislative comunitarie e nazionali in materia di lotta contro la discriminazione.

Per essere efficaci, tali misure avranno bisogno degli sforzi concertati di tutte le parti interessate a livello europeo, nazionale e regionale. Un sostegno comunitario sarà fornito, qualora si renda necessario, attraverso il programma d'azione comunitario per combattere le discriminazioni e, dopo il 2007, tramite il programma PROGRESS.

Inoltre, la Commissione auspica che il Consiglio possa raggiungere al più presto un accordo riguardo alla sua proposta del 2001 relativa ad una decisione quadro che stabilisce norme comuni di lotta contro i crimini a sfondo razzista, ivi compreso l'antisemitismo e i reati contro le minoranze religiose.

Altre iniziative adottate dall'UE completano il quadro normativo in materia di lotta contro la discriminazione, instaurando condizioni più favorevoli per le persone che potrebbero essere esposte a discriminazioni o altri svantaggi. Tra queste le disposizioni che definiscono i diritti dei cittadini di paesi terzi residenti di lunga data[5] e quelle che estendono le norme comunitarie al coordinamento dei regimi della sicurezza sociale ai cittadini dei paesi terzi[6].

✓ Relazione annua riassuntiva sui provvedimenti nazionali di attuazione che recepiscono le disposizioni delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE (gruppo di esperti giuridici)

✓ Pubblicazione, agli inizi del 2006, delle relazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo che analizzano l'avanzamento del recepimento delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE

[5] Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo.*Gazzetta ufficiale L 016 del 23/01/2004, pag. 0044-0053*

[6] Regolamento (CE) n. 859/2003 del Consiglio del 14 maggio 2003, GU L 124 del 20 maggio 2005.

✓ Finanziamento dell'UE delle misure di accompagnamento attraverso il programma d'azione comunitario per combattere le discriminazioni e, dopo il 2007, attraverso il programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale (PROGRESS)

3.2. Valutazione della necessità di azioni future a completamento dell'attuale quadro legislativo

L'attuale normativa comunitaria vieta ogni discriminazione razziale nell'ambito del lavoro, della formazione e dell'istruzione, della protezione sociale, delle prestazioni sociali e dell'accesso a beni e servizi (direttiva 2000/43/CE). Il campo della protezione contro le discriminazioni basate sulla religione o le convinzioni personali, l'età, l'handicap e l'orientamento sessuale è ristretto all'occupazione, alle condizioni di lavoro e alla formazione professionale (2000/78/CE). La direttiva 2004/113/CE estende la protezione contro la discriminazione basata sul sesso al settore dei beni e servizi, ma ne esclude altri, contemplati dalla direttiva 2000/43/CE.

La Commissione prende atto delle richieste di talune parti interessate affinchè essa intervenga a colmare le disparità di livello e di portata della protezione contro le diverse forme di discriminazione. Data la necessità che essa si impegni maggiormente per garantire il corretto funzionamento del quadro giuridico in vigore e alla luce delle preoccupazioni economiche e politiche emerse dalle risposte fornite nel processo di consultazione sul Libro verde, la Commissione non intende presentare, in questa fase, altre proposte legislative sulla base dell'articolo 13 del trattato.

Tuttavia, essa intraprenderà uno studio approfondito sulla pertinenza e la fattibilità di eventuali nuove misure destinate a completare il quadro legislativo vigente. Tale studio consisterà in un esame delle disposizioni nazionali adottate dagli Stati membri e da taluni paesi terzi, disposizioni che vanno al di là delle prescrizioni enunciate nelle direttive comunitarie. Essa valuterà i meriti sia delle misure legislative che delle misure non legislative ed elaborerà una sintesi delle analisi costi/benefici delle diverse alternative politiche realizzate a livello nazionale. I risultati di tale studio saranno disponibili nell'autunno 2006. Sulla base di tale documento, la Commissione valuterà la possibilità di avviare nuove iniziative a completamento dell'attuale quadro giuridico.

✓ Studio di fattibilità su eventuali nuove iniziative destinate a completare il quadro legislativo esistente

3.3. Integrazione dei principi della non discriminazione e della parità di opportunità per tutti

La legislazione antidiscriminazione è fortemente ancorata alla volontà e alla capacità delle persone svantaggiate di impegnarsi in complessi procedimenti in contradditorio. L'importanza della protezione giuridica dei diritti della persona non è discutibile e casi eclatanti possono contribuire a generare nel tempo cambiamenti di ordine sociale e culturale.

Tuttavia, la legislazione da sola può difficilmente far fronte alle disuguaglianze complesse e profondamente radicate di cui sono vittime alcuni gruppi di persone. Può dunque risultare necessario intraprendere un'azione positiva per colmare le ineguaglianze che da lungo tempo affliggono gruppi di persone storicamente discriminate.

L'esperienza acquisita dall'UE nel campo della parità di genere rivela che la protezione dei diritti individuali può introdurre un cambiamento sostenibile e promuovere una vera parità di opportunità per tutti solo se supportata da misure di accompagnamento. Confermano queste conclusioni le esperienze di alcuni Stati membri che da anni ormai o addirittura da decenni sono impegnati nell'attuazione di una legislazione nazionale contro la discriminazione.

Per quanto riguarda la parità di genere, in applicazione dell'articolo 3, paragrafo 2 del trattato CE, ciò ha favorito la pratica della "integrazione"[7] dell'obiettivo della promozione della parità tra donne e uomini in tutte le pertinenti politiche comunitarie. L'UE ha anche sperimentato strategie di "integrazione" nel quadro della lotta contro il razzismo[8] e della promozione dell'integrazione delle persone disabili[9].

Una volta ratificato il trattato che adotta una costituzione per l'Europa, il suo articolo III-118 potrà fornire una nuova base per definire un approccio di integrazione di tutti i motivi di discriminazione enunciati nel precedente articolo 13 del trattato CE. È opportuno ricordare inoltre a tale proposito l'articolo II-111 del trattato costituzionale che ribadisce che i diritti e i principi figuranti nella Carta dei diritti fondamentali (tra cui la non discriminazione) devono essere rispettati dalle istituzioni dell'Unione europea, nonché dagli Stati membri nell'applicazione del diritto comunitario.

La Commissione si è già impegnata a vigilare a che le proposte legislative e regolamentari dell'Unione europea siano conformi alle disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione[10]. Per assicurare tale "esame", si ricorre alla "valutazione d'impatto", alla quale devono essere sottoposte tutte le nuove proposte prima di essere adottate dalla Commissione. In una recente comunicazione della Commissione[11] è stata presentata una metodologia per il controllo della conformità con la Carta dei diritti fondamentali.

Assicurando una maggiore visibilità e una migliore coerenza, l'integrazione della dimensione del genere e la concezione di un approccio integrato dovrebbero contribuire ad attribuire priorità a situazioni di discriminazione multipla, nonché ai vantaggi della promozione delle pari opportunità per tutti.

✓ Messa a punto di strumenti destinati a promuovere l'integrazione della non discriminazione e della parità di opportunità per tutti nelle politiche comunitarie in materia.

✓ Relazioni biennali sulla situazione delle persone con disabilità (prima relazione 2005)

3.4. Promozione dell'innovazione e delle buone pratiche e insegnamenti da trarrne

Nel quadro dell'approccio di integrazione indicato nel paragrafo 3.3, la Commissione intende provvedere a che una serie di strumenti di finanziamento comunitario contribuisca a promuovere la non discriminazione e le pari opportunità per tutti. Più esattamente, essa cercherà di incoraggiare gli scambi di buone pratiche, la cooperazione e il collegamento in rete delle autorità nazionali, degli organismi specializzati in questioni relative alla parità, delle organizzazioni che si occupano delle vittime di atti discriminatori e di altri soggetti interessati.

Sulla base di approcci innovativi intesi ad evitare le discriminazioni sul mercato del lavoro, nel quadro dell'iniziativa comunitaria EQUAL[12], il Fondo sociale europeo dovrà espletare una funzione di importanza crescente in questo ambito. Le proposte della Commissione per gli

---

7 L'integrazione della dimensione del genere è descritta nel documento COM(1996) 67 come "L'integrazione sistematica rispettivamente delle situazioni, priorità ed esigenze delle donne e degli uomini di tutte le politiche in vista della promozione dell'uguaglianza di donne e uomini e della mobilizzazione di tutte le politiche e misure generali destinate specificamente a conseguire la parità tramite un'attiva e aperta presa in considerazione nella fase di pianificazione, il loro effetto sulla situazione sia delle donne che degli uomini".

8 Piano di azione contro il razzismo, COM(1998) 183 del 25.3.1998.

9 Pari opportunità per le persone con disabilità – un piano d'azione europeo, COM(2003) 650 del 30.10.2003.

10 SEC(2001) 380.

11 COM(2005) 172 del 27.4.2005.

12 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.cfm

interventi del Fondo sociale europeo nel corso del nuovo periodo di programmazione 2007-2013 insistono in maniera particolare sul rafforzamento dell'integrazione sociale delle persone svantaggiate e sulla lotta contro la discriminazione[13].

Il programma PROGRESS[14] completerà le attività dell'FSE nel campo della parità di genere e della lotta contro la discriminazione finanziando studi, prevedendo azioni di sensibilizzazione, scambi di buone pratiche, attività di messa in rete, di monitoraggio e di valutazione. La proposta PROGRESS ha tenuto debito conto degli insegnamenti tratti dai programmi d'azione comunitaria volti a combattere la discriminazione[15] e a promuovere la parità di genere[16].

Nella scia dei programmi attuali Socrates, Leonardo e Giovani, la nuova generazione di programmi[17] nel campo dell'insegnamento, della formazione e dei giovani può apportare un contributo non trascurabile alla promozione della non discriminazione e della parità di opportunità per tutti. Si tratta di ambiti che potranno beneficiare dei nuovi lavori di ricerca e di studio comparativi nel quadro del VI e del VII programma quadro di ricerca dell'Unione[18]. L'aiuto finanziario comunitario nel settore dei diritti fondamentali e nel campo dell'immigrazione e del diritto d'asilo, anche tramite il Fondo europeo per i rifugiati e i programmi INTI (integrazione dei cittadini di paesi terzi) e ARGO (cooperazione amministrativa nei settori delle frontiere esterne, dei visti, dell'asilo e dell'immigrazione), può contribuire agli sforzi per contrastare la discriminazione e a promuovere le pari opportunità per tutti[19].

Il miglioramento della raccolta dei dati sulle discriminazioni sarà determinante ai fini della verifica dell'attuazione della legislazione comunitaria antidiscriminazione. La Commissione coopererà con le autorità nazionali e altri soggetti interessati nella messa a punto di più validi strumenti statistici per valutare gli effetti della discriminazione. Essa pubblicherà nel 2006 un manuale contenente orientamenti pratici per la raccolta dei dati sulla discriminazione.

Dalla sua istituzione nel 1997, l'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia dell'Unione europea (EUMC)[20] ha avuto un ruolo importante nel sostenere gli sforzi dell'UE e degli Stati membri nella lotta contro il razzismo e la xenofobia. Ispirandosi alle attività dell'Osservatorio, la Commissione presenterà tra breve proposte per l'istituzione di una nuova Agenzia dei diritti fondamentali i cui compiti dovrebbero essere la raccolta di dati e informazioni su un'ampia gamma di argomenti, la consulenza ai decisori politici, la cooperazione con la società civile e le azioni di sensibilizzazione.

✓ Valutazione indipendente del programma d'azione comunitaria di lotta contro la discriminazione (2005).

✓ Pubblicazione del manuale sulla raccolta dei dati sulla discriminazione (2006)

3.5. Azioni di sensibilizzazione delle parti interessate e cooperazione con le stesse

Al fine di promuovere il programma delineato nella presente comunicazione a favore di un approccio più positivo nei confronti dell'uguaglianza, la Commissione propone di dichiarare il 2007 "Anno europeo delle pari opportunità per tutti". Tale iniziativa contribuirà a

---

13 COM(2004) 493 del 14.7.2004.
14 COM(2004) 488 del 14.7.2004.
15 http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/prog_en.htm
16 http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/fund_en.html
17 COM(2004) 474 e COM(2004) 471 del 14.7.2004.
18 http://europa.eu.int/comm/dgs/research/index_en.html
19 http://europa.eu.int/comm/justice_home/funding/intro/funding_intro_en.htm
20 http://eumc.eu.int/eumc/index.php

sensibilizzare le principali parti interessate, ad attirare la loro attenzione dal punto di vista politico e a mobilizzarle. L'Anno delle pari opportunità sarà incentrato su quattro grandi obiettivi prioritari:

- i diritti
- il riconoscimento
- la rappresentanza
- il rispetto

L'iniziativa sarà finalizzata ad informare gli europei dei loro diritti ad essere protetti contro le discriminazioni, garantiti dalle legislazioni europea e nazionale, a celebrare la diversità in quanto patrimonio dell'Unione europea e a promuovere le pari opportunità per tutti nella vita economica, sociale, politica e culturale. Di particolare importanza sarà la complementarità e il coordinamento con l'anno europeo del dialogo interculturale nel 2008, ai fini di un reciproco sostegno quanto a portata e azioni finanziate. Se del caso, alcuni dei messaggi e temi fondamentali dell'Anno europeo delle pari opportunità per tutti potranno essere ripresi dall'anno europeo del dialogo interculturale.

La Commissione è cosciente della necessità di coinvolgere tutti i protagonisti sia europei che nazionali per garantire l'efficace attuazione dei principi di non discriminazione nell'intera Unione. Essa propone dunque di organizzare ogni anno un "vertice sull'uguaglianza" di alto livello, al quale partecipino ministri, responsabili degli organismi nazionali promotori della parità, presidenti di ONG europee, parti sociali europee e rappresentanti di organizzazioni internazionali. Tale vertice si terrà per la prima volta agli inizi del 2007, in concomitanza con l'inaugurazione dell'Anno europeo delle pari opportunità per tutti.

La Commissione è particolarmente intenzionata a collaborare con i datori di lavoro per favorire e sostenere il processo di non discrminazione sul luogo di lavoro nonché le politiche della diversità. In quanto datore di lavoro essa stessa, la Commissione europea è pienamente consapevole delle sfide poste dall'elaborazione di una politica efficace volta a contrastare la discriminazione e a promuovere le pari opportunità. Essa è impegnata attualmente nell'attuazione del IV programma d'azione comunitario per le pari opportunità per le donne e gli uomini al proprio interno e ha inoltre recentemente avviato iniziative specifiche per promuovere l'occupazione delle persone disabili e delle minoranze etniche.

✓ Anno europeo delle pari opportunità per tutti (2007)

✓ Vertice annuale ad alto livello sull'uguaglianza, con la partecipazione delle principali parti interessate

3.6. Uno sforzo particolare per affrontare la discriminazione e l'esclusione sociale cui sono soggette talune minoranze etniche

Una delle grandi sfide che l'Unione europea allargata si trova ad affrontare è la necessità di definire un approccio coerente ed efficace che consenta l'integrazione delle minoranze etniche nella società e nel mercato del lavoro. L'allargamento ha incrementato la diversità dell'Unione europea nel campo della cultura, della lingua e dell'origine etnica. Tale tendenza non si arresterà con l'adesione della Bulgaria e della Romania nel 2007, nonché con la prevista apertura dei negoziati di adesione con la Croazia e la Turchia.

Particolarmente preoccupante è la situazione delle popolazioni Rom. La Commissione ha ribadito più volte le difficili condizioni in cui vivono le comunità Rom negli Stati membri, nei paesi candidati e nei paesi in via di adesione. Stanziamenti considerevoli dei fondi di bilancio

comunitario, a cui si aggiungono oltre 100 milioni di euro nel quadro del programma PHARE, sono destinati a progetti finalizzati al problema dei Rom. Ciononostante, tali popolazioni continuano a subire forme particolarmente gravi di esclusione e di discriminazione nel campo dell'istruzione, dell'occupazione, dell'alloggio, dell'assistenza sanitaria e in altri. Occorre, inoltre, che l'UE risponda in maniera appropriata ai diversi bisogni dei nuovi migranti, delle minoranze di origine immigrata stabilite ormai da tempo e di altri gruppi minoritari.

Esiste attualmente nell'Unione europea un'ampia gamma di strumenti strategici e finanziari in grado di contribuire a sostenere gli sforzi delle autorità nazionali e della società civile nell'intento di promuovere l'integrazione delle minoranze. La sfida da affrontare in futuro consisterà nell'incoraggiare lo spiegamento di forze concertate da parte di tutti gli attori interessati al fine di massimizzare gli effetti e l'efficacia di tali strumenti.

La legislazione comunitaria antidiscriminazione vieta ogni forma di discriminazione diretta o indiretta basata sull'origine razziale o etnica o sulla religione. Nel quadro della strategia europea per l'occupazione, gli Stati membri sono incoraggiati a definire misure intese a facilitare l'integrazione delle minoranze nel mercato del lavoro nel quadro dei loro piani d'azione nazionali. Il metodo aperto di coordinamento sull'inclusione sociale è finalizzato anche alla lotta contro la povertà e l'esclusione subita dalle minoranze etniche, dai migranti e da altri gruppi svantaggiati. Per affrontare queste sfide si può ottenere un aiuto finanziario dell'Unione europea grazie al Fondo sociale europeo, e in particolare all'iniziativa comunitaria EQUAL.

Al fine di sostenere l'elaborazione di strategie in tale ambito, la Commissione intende creare un gruppo consultivo di alto livello sull'integrazione delle minoranze nella società e nel mercato del lavoro. Tale gruppo, che dovrà riunirsi per la prima volta agli inizi del 2006, riunirà un numero limitato di personalità eminenti del mondo politico ed economico, della società civile e della comunità internazionale.

✓ Gruppo consultivo di alto livello sull'integrazione delle minoranze nella società e nel mercato del lavoro

3.7. Allargamento, relazioni con i paesi terzi e cooperazione internazionale

Nel contesto dell'allargamento dell'Unione europea, i principi della legislazione in materia di diritti dell'uomo, ivi incluso il rispetto e la protezione delle minoranze, rientrano tra i "criteri politici" ai fini dell'adesione all'UE. Su tali principi si basa la strategia di preadesione all'Unione europea che i paesi in via di adesione e i paesi candidati devono rispettare (Bulgaria, Romania, Turchia e Croazia), nonché il processo di stabilizzazione e di associazione con altri paesi dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia ed Erzegovina, ERIM, Serbia e Montenegro). Inoltre, i futuri Stati membri devono rispettare il corpus normativo comunitario in materia di antidiscriminazione e di pari opportunità.

Gli strumenti finanziari attuali e futuri della preadesione[21] continueranno ad elargire finanziamenti comunitari per promuovere la non discriminazione e le pari opportunità nei paesi che si preparano ad aderire all'UE. Tale finanziamento sarà determinante anche per sviluppare la necessaria capacità istituzionale e amministrativa di tali paesi per attuare l'*acquis* comunitario.

La lotta contro la discriminazione e i diritti dell'uomo sono ripresi anche nella politica di vicinato dell'Unione europea e nella prima serie di piani d'azione relativi alle relazioni con la Giordania, la Moldavia, il Marocco, la Tunisia, l'Ucraina, Israele e l'autorità palestinese.

[21] http://europa.eu.int/comm/enlargement/financial_assistance.htm

L'accordo di Cotonou, concluso il 23 giugno 2000 tra l'Unione e 78 Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) impone ai suoi firmatari l'obbligo di vigilare a che siano rispettati i diritti dell'uomo che sono un elemento essenziale di tale accordo[22] e di eliminare ogni forma di discriminazione basata, in particolare, sull'origine, sul sesso, sulla razza, sulla lingua o sulla religione[23]. La non discriminazione è oggetto di un dialogo politico regolare tra l'Unione e i suoi partner ACP[24].

Questioni che riguardano la non discriminazione e in particolare la situazione delle minoranze emergono sovente nei dialoghi sui diritti dell'uomo tra l'Unione europea e i paesi terzi o le organizzazioni internazionali. Un aiuto finanziario a favore della non discriminazione e delle pari opportunità è stanziato dall'UE per la realizzazione di progetti da parte di ONG e di organizzazioni internazionali nei paesi terzi nel quadro dell'iniziativa europea per la democrazia e i diritti dell'uomo, nonché per programmi di cooperazione con paesi asiatici, latino-americani e regioni ACP e MEDA.

L'UE porterà avanti la sua cooperazione con le organizzazioni internazionali pertinenti, in particolare l'ONU, il Consiglio d'Europa e l'OSCE. I trattati internazionali e le dichiarazioni relative alla non discriminazione e alla parità delle opportunità costituiscono un quadro di riferimento importante per le attività in corso nell'ambito dell'UE, nonché per le relazioni dell'Unione con i paesi terzi.

La Commissione europea è impegnata attivamente nel promuovere il principio di non discriminazione e di pari opportunità nell'ambito delle Nazioni Unite, nonché nel seguito dato alla Conferenza di Pechino del 1995 sulla parità di genere. Tra i suoi contributi vi è anche quello fornito alla Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban nel 2001. Essa partecipa attualmente per conto dell'Unione europea ai negoziati in vista di una nuova convenzione ONU sulla tutela dei diritti delle persone con disabilità. L'UE sostiene anche gli sforzi dell'Organizzazione internazionale del lavoro nel promuovere un programma di lavoro dignitoso che includa i principi della parità e della non discriminazione.

✓ Promozione della non discriminazione e delle pari opportunità per tutti nel contesto dell'allargamento e delle relazioni con i paesi terzi.

✓ Cooperazione con le organizzazioni internazionali per garantire la coerenza, la complementarità e una chiara ripartizione del lavoro.

4. CONCLUSIONI

La presente comunicazione propone una strategia per l'avvenire intesa ad incoraggiare la non discriminazione e le pari opportunità per tutti nell'Unione europea. La Commissione presenterà nel 2006 una comunicazione contenente un'analisi più dettagliata della parità tra uomini e donne.

Uno degli obiettivi principali di tale strategia è garantire un'efficace protezione giuridica contro la discriminazione sul territorio dell'Unione. Ciò presuppone il pieno recepimento in tutti gli Stati membri della legislazione comunitaria in materia di lotta contro la discriminazione, nonché l'adozione di una serie di misure complementari intese in particolare a rendere gli interessati consapevoli dei loro diritti e ad assicurare loro la possibilità di adire la giurisdizione.

---

22 Articolo 9 dell'accordo di Cotonou.

23 Articolo 13 dell'accordo di Cotonou.

24 Articolo 8 dell'accordo di Cotonou.

Oltre alla protezione giuridica dei diritti dell'individuo, la presente comunicazione propone anche una strategia intesa a promuovere in maniera positiva e attiva la non discriminazione e le pari opportunità per tutti. Per essere attuata efficacemente, tale strategia dovrà procedere su un ampio fronte, grazie alla partecipazione di tutte le parti interessate, nonché del grande pubblico. A questo nuovo approccio si ispira la proposta, acclusa alla presente comunicazione, di dichiarare il 2007 Anno europeo delle pari opportunità per tutti.

La strategia quadro e le diverse iniziative enunciate nella presente comunicazione saranno oggetto di controllo e valutazione permanente da parte dei servizi competenti della Commissione. Saranno organizzate riunioni semestrali alle quali parteciperanno rappresentanti delle autorità nazionali, organismi specializzati nelle questioni relative alla parità, organizzazioni della società civile, parti sociali ed altri soggetti interessati, con lo scopo di conoscere il loro punto di vista sullo stato d'applicazione della strategia quadro. La rete di esperti giuridici finanziata nel quadro del programma d'azione comunitario per combattere le discriminazioni continuerà a monitorare il processo di recepimento e di applicazione della legislazione antidiscriminazione dell'Unione. Analisti esterni valuteranno la pertinenza, l'efficacia e l'impatto delle misure finanziate attraverso il programma d'azione comunitario in questione, tramite il futuro programma PROGRESS e l'Anno europeo delle pari opportunità per tutti.