



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 22 settembre 2008 (23.09)
(OR. en/fr)**

12981/08

**SOC 495
JAI 454
MI 308**

RELAZIONE

della: Presidenza
al: Comitato dei Rappresentanti Permanenti (Parte prima)/Consiglio EPSCO
n. doc. prec.: 12956/08 SOC 494 JAI 451 MI 306
n. prop. Com: 11531/08 SOC 411 JAI 368 MI 246
Oggetto: 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
– Dibattito orientativo
(Deliberazione pubblica)

I. INTRODUZIONE

Il 2 luglio 2008 la Commissione ha adottato una proposta di direttiva del Consiglio intesa a estendere la tutela contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale al di fuori del mondo del lavoro. La direttiva proposta, complemento alla legislazione CE vigente nel settore¹, vieterà la discriminazione per i motivi suddetti negli ambiti seguenti: protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria; prestazioni sociali; istruzione; accesso a beni e servizi, inclusi gli alloggi.

¹ In particolare le direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE del Consiglio.

Il Gruppo "Questioni sociali" ha esaminato la proposta il 18 luglio, 10 settembre e 15 settembre 2008. La maggior parte delle delegazioni ha affermato quanto sia importante promuovere la parità di trattamento come valore sociale condiviso all'interno dell'UE e ha di conseguenza accolto con favore gli obiettivi della proposta. Tuttavia dalle prime discussioni sono anche emerse opinioni divergenti, soprattutto riguardo a questioni concernenti competenza e certezza del diritto; in particolare una delegazione ha messo in dubbio l'esigenza di un'ulteriore normativa comunitaria in questo settore e in questa fase.

Per il momento tutte le delegazioni mantengono riserve generali di esame sulla proposta. DK, FR, MT, PL e UK mantengono riserve di esame parlamentare; CY e PL riserve di esame linguistico.

II. SITUAZIONE DEI LAVORI

Il Gruppo "Questioni sociali" ha identificato una serie di questioni tra di loro connesse che richiedono ulteriori discussioni e che sono sintetizzate in appresso.

1. Ripartizione di competenze, base giuridica e sussidiarietà

Monte delegazioni hanno sottolineato l'importanza di definire la ripartizione di competenze tra Stati membri e Comunità il più chiaramente possibile (v. anche punto 3. seguente). In particolare si è chiesto di chiarire il campo di applicazione materiale di cui all'articolo 3, che comprende protezione sociale, prestazioni sociali, istruzione, accesso a beni e servizi e loro fornitura. Alcune delegazioni ritengono che degli aspetti della proposta rientrino nella competenza degli Stati membri. In questo contesto sono stati chiesti chiarimenti anche riguardo alla base giuridica (articolo 13 del trattato CE) e relativa giurisprudenza, segnatamente in ordine al "principio di parità di trattamento".

Nel ribadire la base giuridica scelta il rappresentante della Commissione ha ricordato che parecchie direttive sono già state adottate fondandosi sulla competenza della Comunità ai sensi dell'articolo 13 e ha sottolineato che il principio di parità di trattamento è un principio fondamentale associato della normativa comunitaria.

Il Servizio giuridico del Consiglio si è impegnato a fornire un parere scritto² sulla base giuridica proposta e sulla competenza della Comunità nel settore dell'istruzione (articolo 149 del trattato CE) e della regolamentazione sociale (articolo 137 del trattato CE).

Dalle discussioni è anche emerso che, in alcuni settori, le politiche si stabiliscono attraverso la prassi nazionale piuttosto che attraverso la legislazione e che questa consuetudine potrebbe essere minacciata dall'introduzione di normativa comunitaria.

2. Relazione con le direttive vigenti

Moltissime delegazioni hanno messo in rilievo l'esigenza di chiarire la relazione tra la direttiva proposta e le direttive vigenti (in particolare le direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE del Consiglio).

Alcune delegazioni si sono dette altresì preoccupate che i procedimenti d'infrazione in corso, relativi all'attuazione di direttive vigenti sull'antidiscriminazione, abbiano implicazioni anche per le discussioni dell'attuale proposta. In questo contesto il rappresentante della Commissione ha fornito ragguagli sui procedimenti avviati contro taluni Stati membri relativamente all'attuazione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE del Consiglio, sottolineando che tutti gli Stati membri sostengono la parità di trattamento nel principio e che molti problemi riscontrati sono di natura tecnica.

² Da diffondere a tempo debito.

3. **Certezza del diritto**

Molte delegazioni hanno fatto presente quanto sia importante avere la certezza del diritto ed evitare ulteriori cause dinanzi la Corte di giustizia (CGCE).

Le delegazioni hanno pertanto proposto di prevedere la *definizione* di alcuni termini e sottolineato l'importanza di assicurare *coerenza con la normativa vigente*. In particolare hanno chiesto che siano chiariti i termini usati nella determinazione del *campo di applicazione*, tra cui il concetto di prestazioni sociali, la ripartizione tra settore pubblico e privato e il concetto di attività commerciale o professionale (articolo 3), nonché quelli usati nelle disposizioni sulla *disabilità*, tra cui la nozione di "soluzione ragionevole" (articoli 2 e 4).

4. **Proporzionalità e valutazione dell'impatto**

Numerose delegazioni hanno chiesto chiarimenti riguardo alla motivazione e all'impatto previsto di talune disposizioni. Varie delegazioni hanno espresso timori per l'onere finanziario e amministrativo potenzialmente generato dalle disposizioni, in particolare per le PMI e i lavoratori autonomi. Talune delegazioni sono scettiche sulla tempestività e persino sulla necessità di una nuova normativa nel settore, sottolineando l'importanza di rispettare i principi di proporzionalità e sussidiarietà.

Il rappresentante della Commissione, affermando che una direttiva si rende necessaria al fine di stabilire un terreno comune per le imprese e di porre termine alla gerarchia tra i differenti motivi di discriminazione, si è impegnato a presentare più in dettaglio la valutazione di impatto³ che accompagna la proposta.

³ Cfr. doc. 11531/08 ADD 1, di cui una versione sintetica figura nel doc. 11531/08 ADD 2.

5. Disabilità

Le delegazioni hanno evidenziato l'importanza della proposta nel contesto della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, firmata da tutti gli Stati membri e in attesa di ratifica⁴. Alcune delegazioni avrebbero voluto disposizioni più ambiziose sulla disabilità. D'altra parte le preoccupazioni espresse quanto alla mancanza di certezza del diritto e al possibile costo delle disposizioni (cfr. supra) sono strettamente legate alle disposizioni sulla disabilità e molte delegazioni hanno chiesto che taluni provvedimenti siano chiariti, tra i quali l'obbligo di prendere preventivamente misure di "accesso effettivo e non discriminatorio" e il concetto di "soluzioni ragionevoli" in particolare per quanto concerne alloggi e trasporto.

6. Aspetti specifici

Sono state inoltre poste moltissime domande in relazione ad aspetti specifici che richiederanno un'ulteriore discussione. In particolare:

- integrazione di genere
- disposizioni in materia di diritto di famiglia e diritti di riproduzione
- legislazione nazionale che garantisce la laicità dello stato
- durata del periodo di applicazione
- disposizioni sui servizi finanziari.

Ulteriori particolari figurano nel doc. 12956/08⁵.

⁴ Cfr. docc. 12892/08 REV 1 e 12892/08 ADD 1 REV 1.

⁵ Che verrà diffuso a tempo debito.

III. QUESITI PER LA DISCUSSIONE DEI MINISTRI

La proposta di direttiva recante applicazione del principio di parità di trattamento al di fuori del contesto lavorativo, che si fonda sull'articolo 13 del trattato, è discussa nell'ambito dell'agenda sociale rinnovata adottata dalla Commissione lo scorso 2 luglio. Essa si richiama altresì alla carta dei diritti fondamentali (articolo 81) oltre che a vari impegni internazionali.

La proposta illustra l'importanza che la lotta contro le discriminazioni occupa tra le priorità dell'agenda sociale e suscita attese profonde nell'opinione pubblica, a livello sia europeo che nazionale.

La base giuridica del trattato su cui la proposta si fonda è stata introdotta nel 1998 nel trattato di Amsterdam e ha consentito l'adozione di numerose direttive che contemplano la globalità dei motivi di discriminazione enumerati all'articolo 13 del trattato. Obiettivo della nuova proposta è completare la tutela così conferita contro le discriminazioni, sulla base di quattro criteri: religione o convinzioni personali, età, orientamento sessuale e disabilità, e di proseguire pertanto l'opera avviata dieci anni fa.

La lotta contro le discriminazioni è anche una sfida di grande portata nella realtà attuale della maggior parte degli Stati membri. Spesso al centro del dibattito politico e sociale nazionale, esprime un'aspirazione profonda a favore del rispetto e del rafforzamento della tutela giuridica delle persone vittime di discriminazione.

Il recepimento delle direttive vigenti ha definito un quadro solido per il legislatore nazionale, dando un impulso all'estensione e all'ammodernamento della tutela giuridica, a prescindere dal motivo delle discriminazioni. Gli ordinamenti nazionali si sono anche sviluppati seguendo considerazioni politiche e tradizioni giuridiche proprie di ciascuno Stato membro.

La direttiva 2000/43/CE che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e che abbraccia non solo il mondo del lavoro ma anche l'accesso ai beni e servizi, istruzione e protezione sociale, è sovente presa ad esempio in materia di legislazione fondata sull'articolo 13. Con il distacco e l'esperienza dell'attuazione gli Stati membri possono misurare gli effetti indotti dalla creazione di una tutela giuridica comunitaria minima in materia di lotta contro le discriminazioni.

Viste queste considerazioni generali la presidenza propone quindi di proseguire i lavori relativi alla proposta di direttiva:

- **mantenendo un livello di ambizione elevato, corrispondente al livello di ambizione del trattato stesso,**
- **basandosi sull'esperienza dell'attuazione delle direttive già adottate per garantire la sicurezza dei diritti,**
- **cercando una corretta articolazione tra legislazione nazionale e normativa comunitaria, in particolare in settori quali istruzione e sanità che rientrano nella sfera di competenza degli Stati membri.**

Quesito 1 a)

Condividete questo orientamento generale per i lavori futuri?

Quesito 1 b)

Per mantenere il livello di ambizione è da privilegiare l'opzione di un campo di applicazione ampio che contempra i diversi motivi di discriminazione?

Quesito 2)

Quale dovrebbe essere la portata del principio di parità di trattamento fissato a livello comunitario, in particolare nei settori caratterizzati dalla sussidiarietà?

L'articolo 4 riguarda specificamente la parità di trattamento delle persone con disabilità e sancisce il principio dell'accesso e di soluzioni ragionevoli. Va notato che il processo di ratifica della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità è in corso.

Quesito 3 a)

Condividete l'orientamento della proposta sulla parità di trattamento delle persone con disabilità (articolo 4)?

Quesito 3 b)

Ritenete che diritti e obblighi, quali previsti nella proposta, si collochino correttamente nel contesto della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità?
