



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.9.2007  
COM(2007) 515 definitivo

2007/0189 (CNS)

Proposta di

**DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**che applica il regolamento (CE) n. 168/2007 per quanto riguarda l'adozione  
di un quadro pluriennale  
per l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali per il periodo 2007-2012**

(presentata dalla Commissione)

## RELAZIONE

### 1) CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivazione e obiettivi della proposta**

Il 15 febbraio 2007 il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 168/2007 (in seguito "regolamento")<sup>1</sup> che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (in seguito "Agenzia"). L'Agenzia è operativa dal 1° marzo 2007.

Scopo dell'Agenzia è fornire alle competenti istituzioni, organi, uffici e agenzie della Comunità e agli Stati membri, nell'attuazione del diritto comunitario, assistenza e consulenza in materia di diritti fondamentali, in modo da aiutarli a rispettare pienamente tali diritti quando essi adottano misure o definiscono iniziative nei loro rispettivi settori di competenza.

Per realizzare questo obiettivo, l'Agenzia svolge i suoi compiti nell'ambito delle competenze della Comunità previste dal trattato che istituisce la Comunità europea, facendo riferimento ai diritti fondamentali ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, nonché alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e alla Carta sociale europea. Tali diritti fondamentali trovano espressione, in particolare, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, tenuto conto della sua natura giuridica e delle relative spiegazioni. I compiti dell'Agenzia consistono nel raccogliere e analizzare informazioni e dati, fornire consulenza mediante relazioni e pareri, cooperare con la società civile e sensibilizzare il pubblico.

Ai sensi dell'articolo 5 del regolamento, i settori tematici di attività dell'Agenzia sono definiti dal Consiglio in un quadro pluriennale e nell'ambito di tali settori l'Agenzia svolge i suoi compiti in piena indipendenza, fatte salve le richieste del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere c) e d) del regolamento che non rientrano in tali settori tematici, purché le risorse finanziarie e umane lo consentano.

La presente proposta è diretta a istituire il quadro pluriennale per l'Agenzia ai sensi dell'articolo 5 del regolamento.

- **Contesto generale**

L'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento definisce gli elementi essenziali del quadro pluriennale dell'Agenzia. In primo luogo, il quadro deve coprire cinque anni. In secondo luogo, deve comprendere tra i settori tematici la lotta contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza. Nel preambolo il regolamento specifica che, oltre ai fenomeni del razzismo, della xenofobia e dell'antisemitismo, l'Agenzia, che subentra legalmente all'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia<sup>2</sup>, dovrebbe continuare ad occuparsi anche della protezione dei diritti delle persone appartenenti a minoranze e della parità tra uomini

---

<sup>1</sup> GU L 53 del 22.2.2007, pag. 1.

<sup>2</sup> L'Agenzia nasce dal precedente Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, istituito con regolamento (CE) n. 1035/97 del Consiglio del 2 giugno 1997 (GU L 151 del 10.6.1997, pag. 1), modificato dal regolamento (CE) n. 1652/2003 (GU L 245 del 29.9.2003, pag. 33).

e donne, in quanto elementi essenziali della protezione dei diritti fondamentali.

In terzo luogo, il quadro pluriennale deve rispettare le priorità dell'Unione, tenendo debito conto degli orientamenti derivanti dalle risoluzioni del Parlamento europeo e dalle conclusioni del Consiglio in materia di diritti fondamentali. Le risoluzioni del Parlamento europeo degli ultimi anni<sup>3</sup> riguardano i seguenti temi correlati ai diritti fondamentali:

- razzismo e xenofobia,
- non discriminazione e uguaglianza,
- discriminazioni fondate sulle tendenze sessuali; omofobia in Europa,
- discriminazioni fondate sugli handicap, aspetti legati agli handicap,
- libertà di espressione, di riunione e associazione e di pensiero, libertà di espressione su Internet,
- diritto di voto e di eleggibilità a parità di condizioni,
- diritto all'istruzione, libertà di istruzione e formazione di ragazze e donne,
- solidarietà e diritti sociali,
- diritti del bambino,
- parità tra uomini e donne, diritti delle donne, violenza contro le donne, mutilazione genitale femminile,
- tratta di esseri umani,
- diritti dei cittadini e giustizia,
- diritto di asilo,
- immigrazione, integrazione degli immigrati,
- tutela delle minoranze nazionali, diritti delle minoranze, questione dei Rom,
- rispetto della diversità culturale, religiosa e linguistica,
- pena di morte,
- salute mentale.

Gli orientamenti prioritari del Consiglio possono essere elencati in base alle conclusioni dei Consigli europei degli ultimi anni<sup>4</sup>:

- politica europea di migrazione, inclusa la politica di integrazione e di asilo,
- visti e controllo delle frontiere,

---

<sup>3</sup> Risoluzioni del 17.1.2006, 18.1.2006, 2.2.2006, 16.2.2006, 15.3.2006, 1.6.2006, 14.6.2006, 15.6.2006, 6.7.2006, 6.9.2006, 28.6.2006, 26.10.2006, 15.11.2006, 16.11.2006, 30.11.2006, 26.5.2005, 18.1.2007, 1.2.2007, 13.3.2007 e 26.4.2007.

<sup>4</sup> Consigli europei di Bruxelles del 22-23.3.2005, 16-17.6.2005, 15-16.12.2006, 23-24.3.2006, 15-16.6.2006 e 14-15.12.2006.

<sup>5</sup> GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1.

<sup>6</sup> SEC(2007) 500 definitivo del 2 maggio 2007.

<sup>7</sup> GU L 403 del 30.12.2006, pag. 9.

<sup>8</sup> GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

- tratta di esseri umani,
- parità tra uomini e donne,
- lotta al terrorismo,
- gioventù.

Il programma pluriennale deve tenere debito conto delle risorse finanziarie e umane dell'Agenzia. Le risorse finanziarie per il periodo coperto dal presente quadro pluriennale sono fissate dal quadro finanziario allegato all'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria, del 17 maggio 2006<sup>5</sup>, e sono presentate nel documento V "Programmazione finanziaria 2008-2013" dello stato di previsione della Commissione per il 2008<sup>6</sup>.

Infine, il quadro pluriennale deve contenere disposizioni intese a garantire la complementarità con il mandato di altri organi, uffici e agenzie della Comunità e dell'Unione nonché con il Consiglio d'Europa e altre organizzazioni internazionali attive nel campo dei diritti fondamentali. Le agenzie e gli organi comunitari più direttamente interessati dal quadro pluriennale sono l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, istituito con regolamento (CE) n. 1922/2006<sup>7</sup>, e il garante europeo della protezione dei dati, istituito con regolamento (CE) n. 45/2001<sup>8</sup>.

Poiché, ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1922/2006, per le questioni di parità tra uomini e donne sarà competente l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, l'Agenzia e l'Istituto, quando sarà operativo, concluderanno un protocollo d'intesa che garantisca un idoneo coordinamento, come prevede l'articolo 7 del regolamento.

Questi elementi costituiscono, con le attribuzioni dell'Agenzia specificate all'articolo 3 del regolamento, i criteri su cui deve basarsi il quadro pluriennale.

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

Il 25 ottobre 2004 la Commissione ha pubblicato una comunicazione sull'Agenzia per i diritti fondamentali e ha lanciato una consultazione pubblica riguardante, tra l'altro, la questione dei settori tematici. La Commissione ha ricevuto un centinaio di risposte provenienti da dieci Stati membri, organizzazioni europee ed internazionali, istituzioni nazionali operanti nel campo dei diritti dell'uomo, della lotta alle discriminazioni e delle pari opportunità, da docenti universitari, privati cittadini e da circa 60 organizzazioni non governative. Il 25 gennaio 2005 si è svolta un'audizione, cui hanno partecipato più di 200 rappresentanti di tutte le parti interessate. Quelle consultate hanno convenuto sulla necessità di fissare determinate priorità tematiche per l'Agenzia, individuando in particolare i seguenti settori:

- discriminazioni (anche sul posto di lavoro),
- protezione dei dati,
- asilo,
- immigrazione,
- integrazione dei diritti fondamentali in tutte le politiche comunitarie,
- diritti delle vittime,

- diritti delle minoranze,
- accesso alla giustizia,
- condizioni di detenzione,
- misure di lotta al terrorismo,
- diritti sociali fondamentali,
- tematica uomo-donna.

La consultazione faceva parte della valutazione dell'impatto<sup>9</sup>, che privilegiava l'opzione di creare una "Agenzia di osservazione e di valutazione specializzata nelle politiche dell'Unione".

Questa opzione è stata realizzata dal regolamento, che contiene i criteri per definire una serie di settori in cui il contributo dell'Agenzia è particolarmente necessario allo sviluppo delle politiche comunitarie. Inoltre, nell'elaborare la proposta, la Commissione ha consultato il consiglio di amministrazione dell'Agenzia per i diritti fondamentali durante la sua riunione del 12 e 13 luglio e ha ricevuto osservazioni scritte con lettera del 25 luglio 2007. Nella presente proposta la Commissione ha tenuto conto delle osservazioni raccolte durante la consultazione. Tutti i documenti relativi alla consultazione e alla valutazione dell'impatto sono consultabili al seguente indirizzo:

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/rights/fsj\\_rights\\_agency\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/fsj_rights_agency_en.htm)

### **3) ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA**

#### **• Sintesi delle misure proposte**

Partendo dai criteri fissati dal regolamento, la Commissione propone di includere nel quadro pluriennale dell'Agenzia per il periodo 2007-2012 i seguenti settori tematici:

- a) razzismo, xenofobia e intolleranza,
- b) discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, handicap, età o tendenze sessuali o appartenenza a minoranze,
- c) risarcimento delle vittime, prevenzione della criminalità e altri aspetti connessi rilevanti per la sicurezza dei cittadini,
- d) tutela dei minori, inclusi i diritti del bambino,
- e) immigrazione e integrazione degli immigrati,
- f) asilo,
- g) visti e controllo delle frontiere,
- h) partecipazione al funzionamento democratico dell'Unione,

---

<sup>9</sup> Cfr. relazione SEC(2005) 849 del 30.6.2005.

- i) problematiche di diritti umani collegate alla società dell'informazione,
- j) accesso a una giustizia efficiente e indipendente.

L'elenco è "tematico" ovvero "basato sulle politiche", il che consente all'Agenzia di esaminare tutte le problematiche attinenti ai diritti fondamentali che possono emergere in un determinato settore tematico. Includendo questi settori nel quadro pluriennale, tutti i capi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sarebbero in qualche misura interessati, limitando nel contempo i settori tematici a un numero appropriato.

- **Base giuridica**

Articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio.

- **Scelta dello strumento**

Strumento proposto: decisione del Consiglio, che è lo strumento giuridico appropriato per istituire il quadro pluriennale di un'agenzia comunitaria.

#### **4) INCIDENZA SUL BILANCIO**

Nessuna

#### **5) ILLUSTRAZIONE DETTAGLIATA DELLA PROPOSTA**

- I settori tematici dell'attività dell'Agenzia (articolo 2) consentono all'Agenzia di esaminare tutte le problematiche attinenti ai diritti fondamentali che possono emergere in un determinato settore tematico.
- *Razzismo, xenofobia e intolleranza*: questo settore tematico è previsto dallo stesso regolamento.
- *Discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, handicap, età o tendenze sessuali o appartenenza a minoranze*: di fatto, tutte le parti interessate si aspettano che l'Agenzia si occupi dei motivi di discriminazione indicati nell'articolo 13 TUE, ossia la razza o l'origine etnica, il sesso, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. L'ultimo motivo, l'appartenenza a minoranze, è tratto dal preambolo del regolamento. Gli altri settori sono correlati alla "razza o l'origine etnica", pertanto l'Agenzia può beneficiare di economie di scala in relazione alle competenze e ai metodi di raccolta dei dati. Inoltre, questo settore tematico consentirà di coprire, ad esempio, le "discriminazioni multiple", le discriminazioni sul posto di lavoro o di aspetti connessi all'"integrazione sociale". Per quanto riguarda specificamente le "tendenze sessuali", recenti sviluppi nell'UE e la forte domanda proveniente dalle risoluzioni del Parlamento europeo sull'omofobia inducono a includere questo settore nel quadro pluriennale. Sotto questa rubrica l'Agenzia potrebbe inoltre trattare le "tematiche uomo-donna e le pari opportunità" in maniera complementare e in stretta cooperazione con l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, sulla base del protocollo d'intesa che concluderanno insieme l'Agenzia e l'Istituto.
- *Risarcimento delle vittime, prevenzione della criminalità e altri aspetti connessi*

*rilevanti per la sicurezza dei cittadini:* con la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, la politica di sicurezza è diventata un elemento essenziale anche all'interno della CE, in quanto l'obiettivo è facilitare la libera circolazione delle persone garantendo la sicurezza e l'incolumità dei cittadini. Prevenire la criminalità è parte essenziale di questo obiettivo. I "diritti delle vittime" andrebbero inclusi nei settori tematici corrispondenti alla legislazione comunitaria in materia di risarcimento da parte dello Stato delle vittime di reati o delle vittime della tratta di esseri umani. Le parti interessate hanno dimostrato un interesse oggettivo per questi settori.

- *Tutela dei minori, inclusi i diritti del bambino:* questo settore riguarderebbe i diritti del bambino, una tematica chiaramente connessa con le priorità comunitarie. Le attività interesserebbero in particolare i settori della libera circolazione, dell'istruzione, dell'integrazione sociale e delle politiche giovanili, dei mezzi di comunicazione e di altre politiche comunitarie pertinenti.
- *Immigrazione:* lo stesso discorso vale per l'immigrazione. In particolare, il trattamento alle frontiere e le condizioni nei centri di permanenza temporanea per immigrati clandestini nonché le questioni correlate alle vittime della tratta di esseri umani hanno suscitato gravi preoccupazioni dal punto di vista del rispetto dei diritti fondamentali. *L'integrazione degli immigrati* è strettamente connessa all'immigrazione, un settore nel quale i diritti fondamentali costituiscono un fattore importante e ci si aspetta che anche l'UE intervenga. Nell'ambito di questo settore tematico l'Agenzia potrebbe occuparsi degli aspetti rilevanti dell'integrazione sociale, della "libertà di religione" e delle "mutilazioni genitali femminili" o dei "matrimoni forzati".
- *Asilo:* si tratta chiaramente di un settore tematico di attività dell'Agenzia, dato che concerne un gruppo di persone particolarmente vulnerabili ed è oggetto di una vasta legislazione comunitaria in cui è essenziale la tutela dei diritti fondamentali. È inoltre aspettativa prevalente di tutte le parti interessate che l'Agenzia si occupi dell'asilo.
- *La politica delle frontiere e dei visti* costituisce un aspetto concreto del diritto fondamentale alla libertà di circolazione. È stato proposto questo settore in considerazione del fatto che il comportamento degli agenti statali in questo campo può riguardare i cittadini di paesi terzi ma anche i cittadini dell'Unione. La maggior parte degli strumenti legislativi in questo settore contiene clausole specifiche sul rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali.
- *Partecipazione al funzionamento democratico dell'Unione:* questo settore tematico riguarda il diritto dei cittadini dell'Unione di partecipare alle elezioni locali e del Parlamento europeo.
- *Le problematiche di diritti umani collegate alla società dell'informazione* riguardano questioni essenziali come la protezione della vita privata e dei dati. Questo settore ha stretti legami con la trasparenza dell'amministrazione e delle politiche comunitarie e con i corrispettivi diritti alla vita privata, e pertanto copre anche tali questioni. Le parti interessate hanno ripetutamente menzionato questo settore tematico, che includerebbe anche questioni quali Internet e altri mezzi di comunicazione elettronica, i dispositivi di identificazione a radiofrequenza, la libertà di parola, gli interessi pubblici in materia di sicurezza e lotta alla criminalità e la proprietà intellettuale.
- *Accesso a una giustizia efficiente e indipendente:* esiste una legislazione comunitaria per agevolare l'accesso alla giustizia (patrocinio a spese dello Stato, procedimenti civili semplificati, diritto dei consumatori), che costituisce una parte importante dello spazio giudiziario europeo in materia civile.



Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**che applica il regolamento (CE) n. 168/2007 per quanto riguarda l'adozione  
di un quadro pluriennale  
per l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali per il periodo 2007-2012**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio, del 15 febbraio 2007, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali<sup>10</sup>, in particolare l'articolo 5, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione<sup>11</sup>,

visto il parere del Parlamento europeo<sup>12</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Perché l'Agenzia possa svolgere i suoi compiti correttamente, è opportuno che gli specifici settori tematici della sua attività siano determinati da un quadro pluriennale che copra cinque anni, come previsto dall'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 168/2007.
- (2) Occorre che il quadro comprenda tra i settori tematici di attività dell'Agenzia la lotta contro il razzismo, la xenofobia e l'intolleranza.
- (3) È opportuno che il quadro rispetti le priorità dell'Unione, tenendo debito conto degli orientamenti derivanti dalle risoluzioni del Parlamento europeo e dalle conclusioni del Consiglio in materia di diritti fondamentali.
- (4) È opportuno che il quadro tenga debito conto delle risorse finanziarie e umane dell'Agenzia.
- (5) Il quadro deve contenere disposizioni che garantiscano la complementarità con il mandato di altri organi, uffici e agenzie della Comunità e dell'Unione, nonché con il Consiglio d'Europa e altre organizzazioni internazionali attive nel settore dei diritti fondamentali. Le agenzie e gli organi comunitari più direttamente interessati dal quadro pluriennale sono l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, istituito con

---

<sup>10</sup> GU L 53 del 22.2.2007, pag. 1.

<sup>11</sup> GU C del , pag. .

<sup>12</sup> GU C del , pag. .

regolamento (CE) n. 1922/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che istituisce un Istituto europeo per l'uguaglianza di genere<sup>13</sup>, e il garante europeo della protezione dei dati, istituito con regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati<sup>14</sup>; pertanto è opportuno tenere conto degli obiettivi di questi organi.

- (6) Nell'elaborare la presente proposta, la Commissione ha consultato il consiglio di amministrazione dell'Agenzia per i diritti fondamentali durante la sua riunione del 12 e 13 luglio e ha ricevuto osservazioni scritte con lettera del 25 luglio 2007.
- (7) In conformità dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento, l'Agenzia può dare seguito alle richieste del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere c) e d), che non rientrano nei settori tematici di attività definiti dal presente quadro pluriennale,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

*Articolo 1*  
***Quadro pluriennale***

1. È istituito un quadro pluriennale per l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (in seguito "Agenzia") per il periodo 2007-2012.
2. L'Agenzia svolge i compiti di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 168/2007 nell'ambito dei settori tematici fissati dall'articolo 2.

*Articolo 2*  
***Settori tematici***

Sono stabiliti i seguenti settori tematici:

- a) razzismo, xenofobia e intolleranza,
- b) discriminazione fondata su sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, handicap, età o tendenze sessuali o appartenenza a minoranze,
- c) risarcimento delle vittime, prevenzione della criminalità e altri aspetti connessi rilevanti per la sicurezza dei cittadini,
- d) tutela dei minori, inclusi i diritti del bambino,
- e) immigrazione e integrazione degli immigrati,
- f) asilo,

---

<sup>13</sup> GU L 403 del 30.12.2006, pag. 9.

<sup>14</sup> GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

- g) visti e controllo delle frontiere,
- h) partecipazione al funzionamento democratico dell'Unione,
- i) problematiche di diritti umani collegate alla società dell'informazione,
- j) accesso a una giustizia efficiente e indipendente.

*Articolo 3*  
***Complementarità e cooperazione con altri organi***

1. Ai fini dell'applicazione del presente quadro, l'Agenzia provvede a un idoneo coordinamento delle sue attività con quelle degli organi, degli uffici e delle agenzie della Comunità e con quelle degli Stati membri, delle organizzazioni internazionali e della società civile, in conformità degli articoli 7, 8 e 10 del regolamento (CE) n. 168/2007.

2. In particolare l'Agenzia coordina le sue attività con quelle del Consiglio d'Europa, ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (CE) n. 168/2007 e dell'accordo di cui al medesimo articolo.

3. L'Agenzia tratta le questioni inerenti alle discriminazioni fondate sul sesso solo nell'ambito e nella misura necessaria per lo svolgimento delle attività riguardanti le questioni generali di discriminazione di cui all'articolo 2, lettera b), tenendo conto che gli obiettivi generali dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, istituito con regolamento (CE) n. 1922/2006, sono sostenere e rafforzare la promozione dell'uguaglianza di genere, compresa l'integrazione di genere in tutte le politiche comunitarie e le politiche nazionali che ne derivano, nonché la lotta contro le discriminazioni fondate sul sesso, e sensibilizzare i cittadini dell'UE all'uguaglianza di genere, fornendo assistenza tecnica alle istituzioni della Comunità, in particolare alla Commissione, e alle autorità degli Stati membri.

4. L'Agenzia svolge i compiti attinenti alle problematiche di diritti umani connesse con la società dell'informazione senza pregiudizio delle responsabilità del garante europeo della protezione dei dati, incaricato di garantire il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche, segnatamente del diritto alla vita privata, da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, in conformità delle sue funzioni e competenze definite agli articoli 46 e 47 del regolamento (CE) n. 45/2001.

Fatto a Bruxelles, il .

*Per il Consiglio*  
*Il Presidente*