



**Bruxelles, 18 marzo 2019
(OR. en)**

6337/19

**COHOM 20
CFSP/PESC 119
CONUN 13
DEVGEN 25
FREMP 19**

RISULTATI DEI LAVORI

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
in data:	18 marzo 2019
Destinatario:	delegazioni
n. doc. prec.:	6118/19
Oggetto:	Orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione nell'azione esterna

Si allegano per le delegazioni gli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione nell'azione esterna, adottati dal Consiglio nella 3681^a sessione tenutasi il 18 marzo 2019.

Orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione nell'azione esterna

Indice

1. Cos'è la discriminazione?	5
1.1 Concetti in materia di non discriminazione	8
2. Come combattere la discriminazione – Prevenzione e divieto della discriminazione	12
3. Orientamenti operativi	18
3.1 Affrontare la discriminazione mediante la cooperazione bilaterale e il dialogo	20
3.2 Affrontare la discriminazione mediante la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario dell'UE	25
3.3 Affrontare la discriminazione mediante la cooperazione bilaterale	29
3.4 Affrontare la discriminazione attraverso il sostegno agli sforzi della società civile	31
4. Follow-up e revisione degli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione	33
ALLEGATO I - Strumenti internazionali in materia di diritti umani, strumenti internazionali di diritto del lavoro (dell'ILO) e strumenti di diritto umanitario particolarmente rilevanti per l'eliminazione della discriminazione	34
ALLEGATO II - Ulteriori informazioni: siti web dell'UE, delle istituzioni e agenzie dell'UE e di organizzazioni internazionali e regionali	36

Introduzione

Il divieto di discriminazione rappresenta uno dei principi più importanti del diritto internazionale dei diritti umani. Dall'adozione della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo nel 1948 a Parigi, tale principio è stato ulteriormente sottolineato negli strumenti in materia di diritti umani che sono stati elaborati e integrati nel diritto nazionale della maggior parte dei paesi in tutto il mondo. Nei trattati istitutivi dell'Unione europea¹, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea² e nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, il divieto di discriminazione costituisce un principio essenziale.

Nonostante la chiarezza del diritto internazionale dei diritti umani in merito al divieto di discriminazione, milioni di persone continuano a subire discriminazioni che impediscono loro di godere appieno dei loro diritti umani e di sfruttare pienamente il loro potenziale quali membri attivi e a pari titolo della società. La discriminazione può portare a tensioni sociali, violenza, conflitti e sfollamenti forzati. Oltre ai drammatici costi umani, la discriminazione comporta enormi costi economici sotto forma di povertà e perdite di opportunità, non soltanto per gli individui e le loro famiglie, ma per intere società. Dal momento che il divieto di discriminazione è un principio essenziale su cui si fonda l'Unione europea (UE), quest'ultima è fermamente impegnata a combattere tutte le forme di discriminazione all'interno dei suoi confini e nel mondo intero.

¹ Citazioni del trattato sull'Unione europea (TUE) e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE): a) *articolo 2 del TUE*: "L'Unione si fonda sui **valori del rispetto della dignità umana**, della libertà, della democrazia, dell'**uguaglianza**, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, **compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze**. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla **non discriminazione**, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini."; b) *articolo 3, paragrafo 3, del TUE*. "L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico. **L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini**, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore. Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri. Essa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo."; c) *articolo 10 del TFUE*: "Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a 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."

² La Carta si applica a tutti gli Stati membri dell'UE quando attuano il diritto dell'UE e a tutte le istituzioni e tutti gli organi dell'UE in tutte le loro azioni.

La lotta a tutte le forme di discriminazione rientra inoltre tra le priorità dell'UE stabilite dal quadro strategico dell'UE sui diritti umani e la democrazia³. Il piano d'azione dell'UE 2015-2019 prevedeva lo sviluppo di strumenti dell'UE relativi alla non discriminazione.

I presenti orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione fanno seguito al piano d'azione dell'UE per i diritti umani e la democrazia e integrano nel contempo gli strumenti operativi della Commissione europea per la cooperazione allo sviluppo nel contesto dell'"approccio dell'UE alla cooperazione allo sviluppo basato sui diritti che include tutti i diritti umani" (RBA).

La lotta contro la discriminazione è inoltre un obiettivo trasversale. Il sistema di preferenze generalizzate (SPG) dell'UE è un esempio in tal senso: offre vantaggi commerciali unilaterali ai paesi in via di sviluppo vulnerabili, inclusi i paesi meno sviluppati, che godono di un accesso pressoché totale al mercato dell'UE nel quadro del regime "Tutto tranne le armi". Il regolamento SPG dell'UE obbliga al rispetto dei principi essenziali sanciti dalle convenzioni internazionali fondamentali in materia di diritti umani e di diritto del lavoro, tra cui la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (1965), la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (1979) e la Convenzione n. 111 concernente la discriminazione in materia di impiego e di professione (1958). Per i paesi che beneficiano del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo ("GSP+") l'elenco è ancora più lungo: sono tenuti a ratificare e attuare 27 convenzioni internazionali, anche in materia di diritti umani, diritto del lavoro, ambiente e buon governo. Il rispetto di tali obblighi è monitorato dall'UE⁴.

Gli orientamenti dell'UE sulla non discriminazione sono intesi a integrare e rafforzare altri orientamenti dell'UE in materia di diritti umani⁵, con l'obiettivo di:

- accrescere l'efficacia dell'UE nella lotta contro la discriminazione fondata su qualsiasi motivo;
- aumentare la visibilità e la conoscenza dei valori e delle azioni dell'UE nella lotta contro la discriminazione.

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11855-2012-INIT/it/pdf>

⁴ Regolamento (UE) n. 978/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un sistema di preferenze generalizzate, incluso l'allegato VIII sulle convenzioni essenziali ONU/OIL sui diritti umani e sul diritto del lavoro.

⁵ Per tutti gli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani si veda https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en

Gli orientamenti in materia di diritti umani sulla non discriminazione forniscono indirizzi concettuali e operativi per la politica dell'UE in materia di diritti umani nell'azione esterna. Sono basati sugli standard e sulle norme, internazionali e dell'UE, in materia di diritti umani riguardanti il divieto di discriminazione e la promozione della non discriminazione, e li chiariscono. Forniscono inoltre alle istituzioni e ai funzionari dell'UE, nonché agli Stati membri dell'UE, linee politiche chiare da seguire nella cooperazione e nei contatti con paesi terzi, organizzazioni internazionali e organizzazioni della società civile.

1. Cos'è la discriminazione?

La discriminazione viene definita come qualsiasi differenza di trattamento di una persona o di un gruppo di persone fondata su un motivo vietato che non ha alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole⁶. I motivi vietati sono definiti nel diritto internazionale dei diritti umani. I motivi che figurano nell'elenco di seguito riportato sono tratti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (articolo 2), dalla Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dal relativo Protocollo 12, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dalla Convenzione n. 98 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO o OIL) sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva⁷ nonché dalle quattro convenzioni di Ginevra e dai due relativi protocolli addizionali⁸.

⁶ Si veda la raccomandazione di politica generale n. 7 dell'ECRI (commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza), punto 1, lettera b).

⁷ Articolo 1 della convenzione n. 98 dell'ILO: "[i] lavoratori devono beneficiare di un'adeguata protezione contro tutti gli atti di discriminazione tendenti a compromettere la libertà sindacale".

⁸ Convenzione di Ginevra (I) sui feriti e i malati delle forze armate in campagna (1949); Convenzione di Ginevra (II) sui feriti, i malati e i naufraghi delle forze armate sul mare (1949); Convenzione di Ginevra (III) sui prigionieri di guerra (1949); Convenzione di Ginevra (IV) sui civili (1949); protocollo addizionale I relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali e protocollo addizionale II relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali. Tali strumenti formano il nucleo del diritto internazionale umanitario (DIU).

Motivi di discriminazione vietati figuranti negli strumenti internazionali vincolanti in materia di diritti umani, negli strumenti internazionali in materia di lavoro, negli strumenti del diritto internazionale umanitario e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

Età

Nascita o qualsiasi altra condizione

Colore della pelle

Ascendenza

Disabilità

Caratteristiche genetiche

Lingua

Appartenenza a una minoranza nazionale

Adesione a organizzazioni sindacali

Origine nazionale, etnica o sociale

Opinioni politiche o di altro genere

Patrimonio (situazione economica)

Razza

Religione o credo

Sesso

Orientamento sessuale

Ogni altra condizione / qualsiasi altro criterio analogo

Considerazioni relative ai motivi

"Ogni altra condizione / qualsiasi altro criterio analogo"

Il fatto che l'elenco dei motivi vietati si concluda con "ogni altra condizione" negli strumenti internazionali in materia di diritti umani (o con "qualsiasi altro criterio analogo" negli strumenti del diritto internazionale umanitario) significa che l'elenco dei motivi di discriminazione vietati non è esaustivo ed evidenzia che i diritti umani si applicano a tutti gli esseri umani/a chiunque senza distinzione alcuna⁹.

"**Razza**" - Si noti che i presenti orientamenti utilizzano e interpretano il termine "razza" conformemente al diritto internazionale e dell'UE in materia di diritti umani e pertanto non implicano l'accettazione di teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte¹⁰.

"Ascendenza" - Questo termine è spesso usato in modo intercambiabile con "razza". Nondimeno, il termine "ascendenza" *non è riferito soltanto alla "razza" e ha un significato e un'applicazione che integrano gli altri motivi di discriminazione vietati. Il Comitato¹¹ afferma inoltre che la discriminazione fondata sull'"ascendenza" include la discriminazione nei confronti di membri di comunità basate su forme di stratificazione sociale come le caste o sistemi analoghi di status ereditario.*

⁹ Tra gli esempi dei motivi che possono rientrare nel termine "ogni altra condizione" si fa riferimento alle sentenze in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che la discriminazione fondata su motivi quali, tra gli altri, la condizione di sieropositività (Kiyutin c. Russia - ricorso n. 2700/10), l'illegittimità (persone nate fuori dal matrimonio) (Mazurek c. Francia - ricorso n. 34406/97), l'orientamento sessuale e l'identità di genere (Identoba e altri c. Georgia - ricorso n. 73235/12), lo status sanitario (Novruk e altri c. Russia - ricorso n. 31039/11) e le condizioni di salute (G.N. e altri c. Italia - ricorso n. 43134/05) è vietata a norma dell'articolo 14 (Divieto di discriminazione) della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

¹⁰ Considerando 6 della 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: "L'Unione europea respinge le teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane distinte. L'uso del termine "razza" nella presente direttiva non implica l'accettazione di siffatte teorie".

¹¹ Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD) nella sua raccomandazione generale n. 29.

"Disabilità" - Ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità¹², le persone con disabilità includono quanti hanno minorazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali a lungo termine che in interazione con varie barriere¹³ possono impedire la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su una base di uguaglianza con gli altri.

1.1 Concetti in materia di non discriminazione

Discriminazione *de jure* e *de facto*

Nei testi giuridici e politici si opera una distinzione tra discriminazione *de jure* e discriminazione *de facto*. La discriminazione *de jure* si verifica quando le leggi e politiche vigenti sono di per sé discriminatorie o rendono possibile la discriminazione, mentre la discriminazione *de facto* si verifica quando le leggi o politiche non sono di per sé discriminatorie, ma la loro attuazione e applicazione hanno un effetto discriminatorio¹⁴.

¹² Si noti che l'Unione europea è parte della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD).

¹³ Per quanto concerne l'espressione "varie barriere", l'accessibilità va considerata un prerequisito per il godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità. Si veda anche l'osservazione generale n. 6 (2018) sull'uguaglianza e la non discriminazione del Comitato CRPD (doc. CRPD/c/GC/6).

¹⁴ Il gruppo di lavoro del Consiglio dei diritti umani sulla questione della discriminazione nei confronti delle donne nella legislazione e nella pratica descrive i due tipi di discriminazione (in questo caso nei confronti delle donne) nel modo seguente: *la discriminazione può essere de jure quando il testo di una legge o una politica contiene disposizioni discriminatorie o de facto quando la legge o politica non è di per sé discriminatoria, ma la sua attuazione e applicazione hanno un impatto negativo sulle donne. La discriminazione de facto può derivare anche da pratiche più generali, come ad esempio la cultura, le tradizioni e gli stereotipi che negano alle donne la piena parità e il pieno godimento dei diritti. Le disuguaglianze storiche e strutturali di lunga data, spesso subite ad esempio dai gruppi minoritari, possono altresì contribuire alla discriminazione de facto.*

Discriminazione diretta e indiretta

Secondo le direttive dell'UE in materia di non discriminazione¹⁵ sussiste "discriminazione diretta" quando, a causa della sua razza od origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata un'altra in una situazione analoga. Sussiste "discriminazione indiretta" quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere persone di una determinata razza od origine etnica in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone, a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari¹⁶. Sebbene gli esempi sopra riportati facciano riferimento a motivi connessi a razza e origine etnica, occorre sottolineare che la discriminazione diretta o indiretta può sussistere sulla base di qualsiasi motivo.

Discriminazione strutturale¹⁷

La discriminazione diretta e indiretta si accompagna talvolta ai termini "discriminazione strutturale", "discriminazione istituzionale" o "discriminazione sistemica". Tali termini sono utilizzati per descrivere l'esclusione e la discriminazione cui sono vittime interi gruppi di persone che condividono le stesse caratteristiche o gli stessi motivi di discriminazione. La "discriminazione strutturale" si riferisce a regole, norme, procedure, modelli di atteggiamenti o comportamenti di istituzioni e altre strutture sociali che, consapevolmente o meno, pongono ostacoli all'accesso di gruppi o individui agli stessi diritti e alle stesse opportunità degli altri e che contribuiscono a esiti meno favorevoli per i medesimi rispetto alla maggioranza della popolazione¹⁸.

¹⁵ Esempio tratto dalla 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.

¹⁶ Si veda anche l'osservazione generale n. 20 del Comitato per i diritti economici, sociali e culturali (del Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali): la discriminazione diretta si verifica quando una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia trattata un'altra persona in una situazione analoga per ragioni legate a un motivo vietato. La discriminazione indiretta si riferisce a leggi, politiche o pratiche che a priori sembrano neutre, ma che hanno un effetto sproporzionato sull'esercizio dei diritti in ragione di motivi di discriminazione vietati.

¹⁷ Si osservi che a norma del diritto internazionale o dell'UE non esiste alcuna definizione concordata di "discriminazione strutturale" o di "discriminazione per associazione e per presunzione".

¹⁸ Raccomandazione di politica generale n. 2 riveduta (punto 20) della commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI)
<http://ombudsman.hr/attachments/article/1283/REC-02rev-2018-006-ENG.pdf>

Discriminazione per associazione e per presunzione¹⁹

Questo tipo di discriminazione viene spesso chiamato discriminazione associativa perché la vittima viene discriminata in quanto associata a una o più altre persone che costituiscono l'oggetto principale del pregiudizio dell'autore della discriminazione. La discriminazione per associazione può essere basata su molteplici motivi, tra cui la disabilità, ed è concettualmente legata ai "motivi per associazione". La discriminazione per presunzione è strettamente collegata al concetto di discriminazione per associazione. In questo caso la vittima è discriminata perché si presume che costituisca o faccia parte di un gruppo che costituisce l'oggetto del pregiudizio dell'autore della discriminazione.

Profilazione discriminatoria

Sebbene a norma del diritto internazionale o dell'UE non esista alcuna definizione concordata di "profilazione discriminatoria", quest'ultima consiste nel sospettare o prendere di mira una persona, ad esempio nel contesto della sicurezza o del mantenimento dell'ordine, sulla base di stereotipi associati ai motivi di discriminazione vietati anziché del sospetto nei confronti di un individuo²⁰.

Negli ultimi anni si è registrata una crescente attenzione verso la prevenzione della profilazione razziale o etnica discriminatoria nel settore della sicurezza e del mantenimento dell'ordine nonché in quello delle frontiere e dell'immigrazione. Gli agenti di sicurezza e delle forze dell'ordine, in qualità di agenti dello Stato, sono rigorosamente tenuti a svolgere le loro attività nel pieno rispetto dei diritti umani e delle leggi che vietano la discriminazione.

¹⁹ Si veda la nota 17.

²⁰ L'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali (FRA) ha elaborato una guida dal titolo "Per una maggiore efficacia delle operazioni di polizia - Una guida per comprendere ed evitare la definizione discriminatoria di profili etnici" <https://fra.europa.eu/en/tags/ethnic-profiling> Il divieto di discriminazione non implica il divieto di utilizzare caratteristiche personali quali elementi legittimi di profilazione nel quadro di indagini penali o verifiche di frontiera (cfr. sezione 2.4 della guida FRA). Devono tuttavia sussistere ragionevoli motivi di sospetto basati su informazioni diverse dai motivi che formano oggetto di protezione.

Discriminazione multipla

Le persone possono essere discriminate per più di un motivo. La direttiva sulla parità in materia di occupazione²¹ e la summenzionata direttiva sull'uguaglianza razziale²² fanno esplicito riferimento alla discriminazione multipla. Tra gli strumenti delle Nazioni Unite in materia di diritti umani la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) è l'unico strumento che fa riferimento alla discriminazione multipla:

*"Consapevoli delle difficili condizioni affrontate dalle persone con disabilità, che sono soggette a molteplici o più gravi forme di discriminazione sulla base della razza, colore della pelle, sesso, lingua, religione, opinioni politiche o di altra natura, origine nazionale, etnica, indigena o sociale, proprietà, nascita, età o altra condizione"*²³.

La discriminazione multipla è correlata al concetto di "discriminazione trasversale", che si riferisce a situazioni in cui si verifica un'interazione simultanea tra vari motivi per effetto della quale questi ultimi diventano inscindibili e la loro combinazione crea un nuovo motivo di discriminazione.

Complementarità tra non discriminazione e parità

I principi di non discriminazione e di parità sono spesso descritti come principi complementari e sono sanciti dall'articolo 1 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, secondo cui tutti gli esseri umani nascono liberi ed **eguali** in dignità e diritti, e dall'articolo 2 di tale dichiarazione, secondo cui ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciati nella "presente Dichiarazione", senza distinzione alcuna. La direttiva dell'UE sulla parità in materia di occupazione e la direttiva dell'UE sull'uguaglianza razziale citate sopra perseguono esplicitamente l'obiettivo di "stabilire un quadro per la lotta alle discriminazioni fondate [sui motivi di cui alle direttive], al fine di rendere effettivo negli Stati membri il principio della **parità** di trattamento".

²¹ 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.

²² Cfr. il considerando 14 della direttiva.

²³ Preambolo, lettera p), della CRPD.

2. Come combattere la discriminazione – Prevenzione e divieto della discriminazione

In ogni paese, gli Stati devono prendere misure per prevenire ed eliminare in modo efficace la discriminazione. Tali misure sono descritte in modo chiaro nel diritto dei diritti umani nonché nelle raccomandazioni di politica generale degli organi di monitoraggio dei trattati. La presente sezione descrive le caratteristiche più essenziali delle misure antidiscriminazione.

Politiche generali in materia di non discriminazione

Per promuovere e difendere i principi di non discriminazione, il diritto internazionale dei diritti umani impone agli Stati d'impegnarsi ad adottare tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione, tra l'altro in campo sociale, economico e culturale. Può trattarsi di misure politiche, legislative e amministrative suscettibili di tradursi in iniziative più specifiche, come l'istituzione di corsi di istruzione e formazione in materia di diritti umani nonché di programmi di sensibilizzazione pubblica, inclusa la promozione della comprensione reciproca, della tolleranza e della pace. Numerosi Stati elaborano piani d'azione nazionali. Per quanto riguarda la lotta al razzismo e alla xenofobia, anche la Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza a essi connessa, tenutasi nel 2001, ha raccomandato di elaborare piani d'azione. L'Alto Commissariato per i diritti umani (OHCHR) ha predisposto una guida pratica per l'elaborazione di piani d'azione nazionali contro la discriminazione razziale²⁴. Anche la commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), che è un organo di monitoraggio del Consiglio d'Europa, ha emanato raccomandazioni di politica generale sotto forma di linee guida per l'elaborazione di politiche in materia di non discriminazione.²⁵ Nell'ambito dell'Unione europea, costituiscono esempi di piani d'azione nazionali anche le strategie nazionali di integrazione dei Rom di cui si sono dotati molti Stati membri dell'UE.

In materia di **occupazione e lavoro** diverse convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO o OIL), due delle quali classificate dalla stessa ILO come convenzioni fondamentali, prescrivono l'elaborazione di politiche nazionali.

²⁴ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-03.pdf>

²⁵ Cfr. ad esempio: https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GeneralThemes_en.asp.

La prima è la convenzione n. 100 dell'ILO sull'uguaglianza di remunerazione, che impone agli Stati ratificanti di promuovere e garantire l'applicazione a tutti i lavoratori del principio di uguaglianza di remunerazione tra la manodopera maschile e la manodopera femminile per un lavoro di valore uguale. La seconda è la convenzione n. 111 dell'ILO concernente la discriminazione in materia di impiego e di professione, che ha una portata più generale e fa obbligo agli Stati ratificanti di elaborare e attuare politiche nazionali volte a promuovere la parità di opportunità e di trattamento in materia di impiego e di professione allo scopo di eliminare ogni forma di discriminazione. Inoltre, la dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO o OIL) sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro²⁶, adottata nel 1998, impone ai paesi membri dell'ILO, abbiano essi ratificato o meno le due precitate convenzioni fondamentali, di rispettare, promuovere e realizzare tali principi e diritti fondamentali, compresa l'eliminazione della discriminazione in materia di impiego e di professione. L'ILO ha inoltre adottato nel 2017 una risoluzione concernente i principi e i diritti fondamentali nel lavoro²⁷ che prevede un rinnovato impegno e azioni concrete in questo settore, compresa l'elaborazione di politiche in materia di non discriminazione.

Divieto di discriminazione nel diritto

Molti Stati dispongono di una legislazione che vieta esplicitamente la discriminazione in linea con il diritto internazionale dei diritti umani. In molti paesi il divieto di discriminazione e l'uguaglianza di tutte le persone sono sanciti dalla costituzione nazionale, integrata da una legislazione nazionale più dettagliata che enuncia i motivi di discriminazione. La prevenzione della discriminazione e l'applicazione del divieto di discriminazione sono affidate a strutture, istituzioni e meccanismi giudiziari e amministrativi. I pregiudizi e gli atteggiamenti discriminatori si manifestano spesso nell'istigazione pubblica all'odio e alla violenza verso persone o gruppi contraddistinti da caratteristiche protette sotto forma di incitamento all'odio razziale o xenofobo e atti di violenza (reati di odio). È pertanto importante che il divieto di discriminazione sia integrato dal divieto per legge dell'istigazione pubblica all'odio e alla violenza nonché dei reati di odio e dell'istigazione a commetterli, nel pieno rispetto della libertà di espressione²⁸.

²⁶ <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm>

²⁷ Cfr.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_561873.pdf

²⁸ La legislazione dell'UE sull'istigazione all'odio e alla violenza costituisce un buon esempio: decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio, del 28 novembre 2008, sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale.

Ricorso effettivo

Le legislazioni devono per lo meno includere adeguati mezzi di protezione contro la discriminazione e la vittimizzazione, tra cui l'accesso a una giustizia amministrata da tribunali giudiziari o altri organi amministrativi competenti che possano garantire alle vittime un ricorso effettivo, compresa la possibilità di ottenere una riparazione o un risarcimento per i danni o i pregiudizi subiti. Per garantire un ricorso effettivo è importante che gli autori di illeciti discriminatori siano chiamati a risponderne e che le sanzioni legali per la violazione delle leggi antidiscriminazione siano effettive, proporzionate e dissuasive²⁹.

Accomodamento ragionevole

Nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD, 2007), per accomodamento ragionevole si intendono le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ve ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento o l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali. La CRPD dispone che gli Stati parti adottano tutti i provvedimenti appropriati per garantire che siano forniti accomodamenti ragionevoli. La fornitura di un accomodamento ragionevole può essere altresì pertinente in relazione ad altri motivi di discriminazione, come i motivi di religione o di credo. Anche la direttiva del Consiglio dell'UE relativa alla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro contiene una disposizione in materia di accomodamento ragionevole³⁰.

Progettazione universale

Sempre secondo la CRPD si intende per "progettazione universale" la progettazione di prodotti, ambienti, programmi e servizi utilizzabili da tutte le persone, nella misura più estesa possibile, senza il bisogno di adattamenti o di progettazioni specializzate. La "progettazione universale" non esclude dispositivi di sostegno per particolari gruppi di persone con disabilità ove siano necessari.

²⁹ La direttiva dell'UE sui diritti delle vittime (direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI) costituisce un buon esempio in tal senso.

³⁰ 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.

Misure speciali e azioni positive

Come prescritto dal diritto internazionale dei diritti umani, le costituzioni e legislazioni di alcuni paesi contengono disposizioni specifiche sull'eliminazione delle disuguaglianze e misure per promuovere l'uguaglianza spesso denominate misure speciali o azioni positive. Ad esempio, l'articolo 4 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW) dispone quanto segue riguardo alle misure speciali: *"L'adozione, da parte degli Stati, di misure temporanee speciali, tendenti ad accelerare il processo di instaurazione di fatto dell'uguaglianza tra gli uomini e le donne non è considerato atto discriminatorio, ma non deve assolutamente dar luogo al permanere di norme ineguali o distinte; suddette misure devono essere abrogate non appena gli obiettivi in materia di uguaglianza, di opportunità e di trattamento siano raggiunti."* Analogamente, la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità prevede "misure specifiche" necessarie ad accelerare o conseguire *de facto* l'uguaglianza delle persone con disabilità³¹.

Molti paesi applicano sistemi di quote per promuovere una maggiore uguaglianza sostenendo persone appartenenti a gruppi che sono o sono stati oggetto di discriminazioni radicate affinché possano avere le stesse opportunità degli altri, ad esempio per quanto riguarda l'accesso all'istruzione e all'occupazione. In alcuni paesi vengono stabilite quote anche per garantire la partecipazione di rappresentanti di gruppi minoritari ad organi politici rappresentativi come i parlamenti nazionali.

³¹ Un altro esempio è dato dalla Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, che all'articolo 1, paragrafo 4, dispone quanto segue: *"Le speciali misure adottate al solo scopo di assicurare convenientemente il progresso di alcuni gruppi razziali od etnici o di individui cui occorra la protezione necessaria per permettere loro il godimento e l'esercizio dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in condizioni di eguaglianza non sono considerate misure di discriminazione razziale, a condizione tuttavia che tali misure non abbiano come risultato la conservazione di diritti distinti per speciali gruppi razziali e che non vengano tenute in vigore una volta che siano raggiunti gli obiettivi che si erano prefisse."*

Monitoraggio e valutazione

Affinché le misure antidiscriminazione siano efficaci è necessario un monitoraggio continuo della situazione in materia di discriminazione che permetta di valutarne correttamente il deterioramento o il miglioramento. Precise valutazioni della situazione in materia di discriminazione consentono di adottare azioni e misure basate su elementi concreti per correggere tendenze negative o consolidare ulteriormente gli sviluppi positivi. Inoltre, le relazioni e i dati di monitoraggio e di valutazione sono elementi essenziali dei rapporti nazionali che gli Stati³² sono tenuti a presentare agli organi previsti dai trattati nel quadro delle convenzioni sui diritti umani, dell'esame periodico universale del Consiglio dei diritti umani e degli organi di controllo dell'ILO. Per quanto riguarda l'UE, l'articolo 13 della sua direttiva sull'uguaglianza razziale prevede che gli organismi nazionali per la promozione della parità di trattamento (organismi per la parità), di cui tutti gli Stati membri dell'UE sono tenuti a disporre, annoverino tra le loro funzioni "lo svolgimento di inchieste indipendenti in materia di discriminazione" allo scopo di analizzare i problemi in questione e studiare possibili soluzioni³³. In alcuni paesi la competenza di monitoraggio è attribuita a specifiche agenzie governative. Tali agenzie sono, in alcuni paesi, assistite da istituti statistici nazionali nello svolgimento delle inchieste e nella raccolta di dati³⁴. Nell'ambito dell'UE, gli Stati membri dell'Unione beneficiano inoltre delle attività di raccolta di dati, di monitoraggio e di ricerca in materia di discriminazione svolte a livello UE dall'Agenzia per i diritti fondamentali (FRA). Sono inoltre disponibili, sul sito web di Eurostat, statistiche suddivise per genere e fasce di età³⁵ nonché dati sulla disabilità³⁶.

³² Anche l'UE nel quadro della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

³³ Articolo 13 e considerando 24 della direttiva sull'uguaglianza razziale.

³⁴ Nella raccolta di dati deve essere rispettato un approccio basato sui diritti umani. A tal fine l'OHCHR ha elaborato una nota orientativa per un approccio alla raccolta di dati e alla disaggregazione basato sui diritti umani.

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>

La Commissione europea ha pubblicato un manuale europeo dei dati sulla parità allo scopo di promuovere l'uguaglianza e contribuire alla lotta contro la discriminazione nell'UE analizzando il motivo della raccolta di dati e il tipo di dati da raccogliere in materia di uguaglianza e discriminazione, garantendo al contempo la protezione dei dati e l'anonimato e la privacy delle persone. Inoltre, nel luglio 2018 il sottogruppo sui dati sulla parità del gruppo ad alto livello dell'UE sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità ha pubblicato orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità.

³⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/equality/data/database>

³⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Disability_statistics

Istituzioni nazionali per i diritti umani e organismi per la parità

Talvolta gli obblighi di valutazione e monitoraggio sono anche attribuiti a specifici organismi antidiscriminazione quali gli organismi nazionali per la parità (come negli Stati membri dell'UE³⁷ e negli Stati membri del Consiglio d'Europa³⁸). Altrove tali compiti spettano a istituzioni nazionali per i diritti umani quali le commissioni nazionali per i diritti umani o ai difensori civici.

Secondo il diritto dell'UE, gli organismi per la parità – che devono essere istituiti in virtù della direttiva dell'UE sull'uguaglianza razziale nonché della direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne³⁹ - devono poter fornire assistenza legale indipendente alle vittime di discriminazione, svolgere inchieste indipendenti in materia di discriminazione nonché pubblicare relazioni indipendenti e formulare raccomandazioni su questioni connesse alla discriminazione. Per garantire che gli organismi per la parità funzionino in modo efficace e indipendente, si raccomanda agli Stati membri dell'UE di tenere conto della raccomandazione della Commissione sulle norme riguardanti gli organismi per la parità adottata il 22 giugno 2018 (C (2018) 3850 final)⁴⁰. Tale raccomandazione è in particolare rivolta agli Stati e comprende molte norme riguardanti il mandato degli organismi per la parità, la loro indipendenza, le loro risorse, l'accesso e l'accessibilità a tali organismi, nonché la loro capacità di coordinare e collaborare a livello nazionale e internazionale.

A livello del Consiglio d'Europa, la commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) ha adottato, il 7 dicembre 2017, la raccomandazione di politica generale n. 2 riveduta, dedicata al tema "organismi per la parità per lottare contro il razzismo e l'intolleranza a livello nazionale", al fine di rafforzare ulteriormente l'efficacia, il funzionamento e l'indipendenza degli organismi per la parità⁴¹.

³⁷ La legislazione dell'UE sulla parità di trattamento obbliga gli Stati membri a istituire un organismo per la parità. Gli Stati membri hanno attuato la direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE) e le direttive sulla parità di trattamento tra uomini e donne (2010/41) designando alcune istituzioni esistenti o creando una nuova istituzione per esercitare le competenze attribuite dalla nuova legislazione.

³⁸ Per maggiori informazioni sul Consiglio d'Europa (CdE), si veda l'allegato II.

³⁹ Direttiva 2004/113/CE, direttiva 2006/54/CE (rifusione) e direttiva 2010/41/UE.

⁴⁰ Disponibile all'indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018H0951>

⁴¹ La raccomandazione n. 2 iniziale, adottata il 13 giugno 1997, è disponibile all'indirizzo: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.2>

I principi di Parigi adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1993⁴² costituiscono i principi applicabili alla competenza e alle responsabilità dell'istituzione nazionale per i diritti umani nella promozione e protezione dei diritti umani. Secondo i principi di Parigi, la lotta ad ogni forma di discriminazione e in particolare alla discriminazione razziale, sensibilizzando i cittadini soprattutto mediante l'informazione e l'istruzione, rientra nelle responsabilità delle istituzioni nazionali per i diritti umani. Tali istituzioni possono inoltre esaminare le disposizioni legislative e amministrative e formulare raccomandazioni per l'adozione di nuove leggi o modifiche per rafforzare la conformità con i principi in materia di diritti umani.

Secondo i principi di Parigi, le istituzioni nazionali per i diritti umani possono anche istituire meccanismi di reclamo. I meccanismi di reclamo consentono alle istituzioni nazionali per i diritti umani di ricevere ed esaminare denunce e petizioni presentate da singoli individui o dalla società civile, analizzare la questione interessata, studiare e raccomandare possibili soluzioni, anche attraverso la conciliazione, e fornire assistenza concreta alle vittime nella ricerca di mezzi di ricorso e nell'accesso ai medesimi.

3. Orientamenti operativi

Mezzi, strumenti e azioni dell'UE per combattere la discriminazione nella politica dell'UE in materia di diritti umani nell'ambito dell'azione esterna

Nel contesto della politica estera e di sicurezza comune e nel quadro delle sue politiche in materia di diritti umani l'UE ricorrerà a tutti i mezzi a sua disposizione, anche rafforzando le sinergie tra l'attuazione dei suoi orientamenti sui diritti umani, per garantire e promuovere il rispetto del divieto di discriminazione.

⁴² Risoluzione A/48/134 dell'Assemblea generale dell'ONU.

Tutti gli orientamenti dell'UE sui diritti umani contengono istruzioni guida applicabili alla lotta contro la discriminazione, ma quelli seguenti sono particolarmente rilevanti:

orientamenti sui difensori dei diritti umani (2008)

orientamenti sulle violenze contro le donne e la lotta contro tutte le forme di discriminazione nei loro confronti (2008)

orientamenti sui bambini e i conflitti armati (2008)

orientamenti per la promozione e la tutela dell'esercizio di tutti i diritti umani da parte di lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali (LGBTI) (2013)

orientamenti sulla promozione e la tutela della libertà di religione o di credo (2013)

orientamenti in materia di tutela dei diritti del bambino (2017).

Inoltre, il piano d'azione dell'UE sulla parità di genere 2016-2020 (GAP II)⁴³ prevede orientamenti operativi in materia di parità di genere, emancipazione delle donne e delle ragazze ed eliminazione di tutte le forme di violenza di genere⁴⁴.

⁴³ Conclusioni del Consiglio relative al piano d'azione sulla parità di genere 2016-2020, del 26 ottobre 2015 (13201/15). Il GAP II per le relazioni esterne mira a garantire l'effettivo rispetto degli impegni dell'UE in materia di parità di genere, una maggiore assunzione di responsabilità attraverso la definizione dei risultati attesi, l'individuazione delle risorse nonché un miglioramento della qualità dei partenariati, del coordinamento e del dialogo a tutti i livelli. Uno dei tre pilastri tematici del piano d'azione sulla parità di genere è l'integrità fisica e psicologica, nel cui ambito la lotta contro tutte le forme di violenza nei confronti delle donne e delle ragazze, sia nella sfera pubblica che in quella privata, costituisce uno dei principali campi d'azione. Altresì rilevante per le azioni e gli indicatori in materia di parità di genere è l'impegno strategico dell'UE per la parità di genere per il periodo 2016-2019; <https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/strategic-engagement-gender-equality-2016-2019>

⁴⁴ Tutti gli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sono reperibili sul sito web https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy/6987/eu-human-rights-guidelines_en. Oltre agli orientamenti elencati in questa pagina, sono reperibili tra l'altro orientamenti in materia di: libertà di espressione online e offline, pena di morte, dialoghi con i paesi terzi in materia di diritti umani, diritti umani e diritto internazionale umanitario nonché tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti.

Iniziativa "Good Human Rights Stories" (storie positive nell'ambito dei diritti umani)

Può essere estremamente efficace porre in rilievo ed elogiare i progressi compiuti da singoli paesi riguardo alla lotta contro la discriminazione. A tal fine, l'iniziativa "Good Human Rights Stories" costituisce uno strumento importante per mettere in risalto e scambiarsi storie positive riguardanti la non discriminazione. Alla 73^a Assemblea generale delle Nazioni Unite tenutasi nel 2018, l'UE, insieme ai ministri e rappresentanti di tredici paesi, ha lanciato un'iniziativa mondiale per promuovere "Good Human Rights Stories". L'iniziativa in questione mira a promuovere una nuova narrazione positiva dei diritti umani nel mondo basata sulla celebrazione della titolarità individuale e transregionale dell'universalità e dell'indivisibilità dei diritti umani. I partecipanti si impegnano a difendere e migliorare i diritti umani a livello interno e internazionale attraverso il buon governo, uno Stato di diritto forte e indipendente ed istituzioni democratiche nonché collaborando strettamente con la società civile. I partecipanti all'iniziativa si sono impegnati a proseguire i lavori sulla base di una cooperazione tematica, in particolare in sede di Consiglio dei diritti umani.

3.1 Affrontare la discriminazione mediante la cooperazione bilaterale e il dialogo

Valutazione, analisi e relazioni sulla non discriminazione

L'UE valuterà, analizzerà e riferirà in modo continuativo sulla situazione della discriminazione in base a tutti i motivi vietati nei suoi paesi partner al fine di garantire il rispetto dei principi di non discriminazione e seguire i progressi e rilevare regressi. La descrizione e l'analisi delle misure giuridiche e politiche adottate per combattere la discriminazione contribuiscono a dare un quadro completo della situazione della discriminazione. Inoltre, i procedimenti giudiziari e le sentenze per casi di discriminazione forniscono importanti indicazioni su regressi e progressi registrati in materia di non discriminazione.

La valutazione e l'analisi della situazione in materia di non discriminazione dovrebbero basarsi su informazioni messe a disposizione dai governi locali e nazionali, tra cui gli istituti statistici nazionali, le istituzioni nazionali per i diritti umani, compresi gli organismi per la parità e i difensori civici, la società civile (a livello nazionale e internazionale), e il mondo accademico, nonché sulle informazioni e le relazioni di monitoraggio fornite dai titolari di mandati internazionali, come i meccanismi delle procedure speciali dell'ONU, gli organi previsti dai trattati delle Nazioni Unite, l'esame periodico universale (UPR) del Consiglio dei diritti umani, gli organi di monitoraggio del Consiglio d'Europa nonché gli organi di controllo dell'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO o OIL). Anche le relazioni delle revisioni nazionali volontarie sui progressi compiuti a livello nazionale e subnazionale riguardo agli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), presentate al Forum politico di alto livello sullo sviluppo sostenibile, costituiscono importanti fonti d'informazione. Le relazioni di monitoraggio semestrali della Commissione europea nel quadro del sistema di preferenze generalizzate plus (SPG +) dell'UE sono inoltre un'importante fonte d'informazione sui paesi beneficiari di tale sistema. Le relazioni di monitoraggio costituiscono per di più una buona base per un dialogo politico con influenza sulle questioni interessate (dal momento che mantenere le preferenze commerciali è importante per i paesi SPG +).

La valutazione e l'analisi della situazione della non discriminazione dovrebbero essere presentate nelle prossime strategie per paese in materia di diritti umani e democrazia⁴⁵ dell'UE all'interno del capitolo relativo alla non discriminazione e all'esclusione nonché delle pertinenti sezioni sui motivi specifici di discriminazione e/o sui gruppi discriminati. La situazione della non discriminazione dovrebbe inoltre essere rappresentata succintamente come priorità tematica nella sintesi introduttiva generale delle strategie per paese in materia di diritti umani e democrazia. Se del caso, gli aggiornamenti sulla situazione della non discriminazione dovrebbero essere riportati nelle relazioni annuali sull'attuazione delle attuali e future strategie per paese in materia di diritti umani e democrazia.

⁴⁵ Le attuali strategie per paese in materia di diritti umani e democrazia coprono gli anni 2016-2020.

Relazioni dei capimissione dell'UE

Aggiornamenti pertinenti e urgenti sulla situazione in materia di non discriminazione possono essere comunicati anche tramite le relazioni dei capimissione dell'UE. Se opportuno, le relazioni dei capimissione possono includere piani o raccomandazioni di misure che l'UE dovrebbe adottare per affrontare casi singoli ed emblematici di violazioni del diritto alla non discriminazione per motivi vietati nonché la discriminazione strutturale. Le misure proposte *possono consistere*, tra l'altro, nell'intraprendere iniziative di natura riservata presso le autorità pertinenti, nell'iscrizione di detti casi nel punto dell'ordine del giorno dei dialoghi politici, *compresi* i diritti umani, relativi alla non discriminazione, nonché in azioni programmate o adottate per affrontare o combattere le violazioni, anche attraverso eventi pubblici. I capimissione sono inoltre incoraggiati a formulare proposte per l'iniziativa "Good Human Rights Stories". Un'altra misura da adottare può consistere nel proporre e fare dichiarazioni pubbliche, il che può avvenire tramite una dichiarazione locale concordata tra capimissione o mediante una dichiarazione del portavoce della sede centrale.

Iniziative e dichiarazioni pubbliche

Le iniziative di natura riservata e le dichiarazioni pubbliche in materia di non discriminazione sono particolarmente utili in casi e situazioni ad alto rischio. Tuttavia, può anche essere altrettanto utile reagire a sviluppi positivi come la ratifica da parte di paesi partner di importanti strumenti in materia di diritti umani che incidono sulla lotta alla discriminazione in tali paesi.

È opportuno rilevare che nell'ambito dell'azione esterna dell'UE l'AR/VP rilascia dichiarazioni a nome dell'UE su casi individuali come anche in occasione di giornate internazionali riguardanti gruppi particolarmente discriminati o motivi di discriminazione vietati.

Tra tali giornate figurano:

l'8 marzo, Giornata internazionale della donna

il 21 marzo, Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale

il 17 maggio, Giornata internazionale contro l'omofobia, la bifobia e la transfobia ⁴⁶

il 9 agosto, Giornata internazionale dei popoli indigeni del mondo

il 25 novembre, Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne

Va inoltre osservato che l'AR/VP e la Commissione europea⁴⁷ emettono una dichiarazione per la Giornata universale del bambino, celebrata il 20 novembre.

Casi individuali

Gli **orientamenti dell'UE sui difensori dei diritti umani**⁴⁸ si applicano in relazione all'attenzione e al sostegno da parte delle delegazioni dell'UE e delle ambasciate degli Stati membri nei confronti di singoli individui o gruppi che sono minacciati in quanto vittime di discriminazione o in quanto difensori dei diritti umani impegnati nella lotta alla discriminazione. È importante notare che gli orientamenti sui difensori dei diritti umani prevedono che, laddove opportuno, i difensori dei diritti umani dovrebbero essere consultati in merito alle azioni prospettate dall'UE.

Tra le misure che potrebbero essere adottate, gli orientamenti sui difensori dei diritti umani prevedono anche la presenza in veste di osservatori, ove opportuno, nei processi a carico di difensori dei diritti umani.

In materia di non discriminazione è opportuno presenziare in veste di osservatori ai processi anche nei casi in cui non esiste una minaccia diretta, ma sono giudicate o impugnate leggi discriminatorie o attinenti alla discriminazione.

⁴⁶ Dichiarazione emessa a nome dell'UE.

⁴⁷ Si segnala inoltre che i commissari europei competenti emettono dichiarazioni annuali in occasione, tra l'altro, della Giornata europea d'azione contro l'incitamento all'odio anti-islamico, della Giornata internazionale dei Rom, della Giornata internazionale di sensibilizzazione sull'albinismo e della Giornata internazionale delle persone con disabilità.

⁴⁸ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3958/EU%20Guidelines%20on%20Human%20Rights%20Defenders

Dialoghi politici

La lotta contro tutte le forme di discriminazione è una delle questioni prioritarie iscritte all'ordine del giorno di ciascun dialogo sui diritti umani. Ciò vale non solo per i dialoghi sui diritti umani in quanto tali, ma anche per altri tipi di dialoghi che l'UE conduce con paesi terzi e organizzazioni regionali. Ad esempio, nel quadro delle preferenze commerciali previste dal regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo (SPG+) i paesi sono tenuti a firmare un accordo vincolante per mantenere un dialogo con l'UE sull'attuazione di 27 convenzioni internazionali, tre delle quali sono esplicitamente connesse alla discriminazione (si vedano i precedenti riferimenti all'SPG+). Il dialogo in materia di diritti umani si svolge anche nell'ambito di vari altri accordi di cooperazione dell'UE, come l'accordo di Cotonou. Gli aggiornamenti sulla situazione in materia di non discriminazione contenuti nelle relazioni annuali sull'attuazione delle strategie per paese in materia di diritti umani e democrazia e nelle relazioni dei capimissione sono essenziali per preparare e informare i dialoghi sui diritti umani. Nel quadro dei dialoghi è eventualmente possibile, tra l'altro:

- segnalare singoli casi di violazioni dei diritti umani o della legislazione e dei principi in materia di non discriminazione;
- incoraggiare i paesi partner ad avviare cambiamenti per mettere fine a pratiche dannose che tra l'altro operano discriminazioni nei confronti di donne e ragazze;
- incoraggiare i paesi partner ad avviare modifiche legislative volte a garantire la non discriminazione e l'uguaglianza dinanzi alla legge;
- incoraggiare i paesi partner a firmare e/o ratificare i pertinenti strumenti internazionali, nonché a ritirare eventuali riserve riguardo a tali strumenti;
- incoraggiare i paesi partner a rivolgere un invito permanente alle procedure speciali delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, nonché a quelle di altre organizzazioni internazionali, e ad accettare e attuare le raccomandazioni da esse formulate;
- sostenere i paesi partner favorevoli alla promozione e alla tutela della non discriminazione, incoraggiando una cooperazione più stretta nei consessi multilaterali e promuovendo i loro sforzi come esempi a livello regionale e globale, anche nel quadro dell'iniziativa "Good Human Rights Stories";

- incoraggiare lo scambio di informazioni sulle esperienze maturate e le migliori pratiche con i paesi partner.

Nel preparare lo scambio di informazioni, l'UE dovrebbe essere pronta e aperta a discutere la situazione in materia di discriminazione nell'UE, nonché gli sviluppi politici e legislativi a livello dell'UE.

I dialoghi dovrebbero portare a risultati concreti sotto forma di impegni politici da entrambe le parti e, ove opportuno, di impegni a fornire un sostegno finanziario o pratico nel quadro dei pertinenti programmi di cooperazione.

Visite di alto livello dell'UE alle missioni dell'UE e degli Stati membri nei paesi terzi

In occasione delle loro visite presso le missioni dell'UE e degli Stati membri nei paesi terzi, i rappresentanti di alto livello dell'UE (il presidente del Consiglio, l'alto rappresentante/vicepresidente, il presidente e i membri della Commissione europea, i capi di Stato o di governo e i ministri, nonché i rappresentanti speciali dell'UE) dovrebbero disporre di informazioni sulla non discriminazione ed essere incoraggiati a sollevare la questione con le controparti locali e incontrare difensori dei diritti umani e rappresentanti di persone e gruppi oggetto di discriminazioni, anche attraverso visite in zone rurali e geograficamente distanti o isolate.

3.2 Affrontare la discriminazione mediante la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario dell'UE

L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata nel settembre 2015 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York, offre una potente piattaforma per affrontare le discriminazioni e le disuguaglianze in ogni paese. L'Agenda 2030, con i suoi 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) comprendenti 169 traguardi e fondata sul principio guida "non lasciare nessuno indietro", segna un cambiamento di paradigma verso un modello più equilibrato di sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale volto a garantire "la libertà dalla paura e dal bisogno per tutti" senza discriminazione.

L'Agenda 2030 invita a basare i processi di monitoraggio e verifica su prove e dati disaggregati per reddito, sesso, età, razza, etnia, stato migratorio, disabilità, collocazione geografica e altre caratteristiche rilevanti in contesti nazionali.⁴⁹

Il Forum politico di alto livello dell'Agenda 2030 valuta i progressi compiuti, i risultati raggiunti e le sfide affrontate da tutti i paesi nell'attuazione dell'Agenda 2030 e degli SDG. Il Forum si riunisce ogni anno e effettua una valutazione tematica per la quale è scelto un sottoinsieme di obiettivi ai fini di una valutazione approfondita e integrata. La sessione del Forum politico di alto livello include anche *revisioni nazionali volontarie* relative al monitoraggio e all'attuazione degli SDG a livello nazionale.

Il consenso europeo in materia di sviluppo, adottato nel 2017, è la risposta dell'UE all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile nella sua politica di sviluppo. Esso definisce il quadro strategico che orienterà l'approccio dell'UE e dei suoi Stati membri in materia di cooperazione con i paesi in via di sviluppo e pone l'accento su partenariati con i paesi partner differenziati e meglio adattati ai diversi livelli di sviluppo per conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) senza lasciare indietro nessuno. Insieme con la strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'UE e il piano d'azione sui diritti umani e la democrazia, il consenso contribuisce anche al conseguimento delle priorità dell'azione esterna dell'UE. Inoltre, sarà pubblicato un documento di riflessione intitolato "Verso un'Europa sostenibile entro il 2030"⁵⁰ al fine di preparare la visione a lungo termine dell'UE sul monitoraggio degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite dopo il 2020.

Il consenso europeo in materia di sviluppo ribadisce l'impegno dell'UE e dei suoi Stati membri a porre in essere un approccio alla cooperazione allo sviluppo che si basi sui diritti e includa tutti i diritti umani. In tal modo, esso rafforza l'impegno dell'UE a favore di un approccio basato sui diritti quale delineato nel quadro strategico dell'UE sui diritti umani e la democrazia del 2012 e a integrare sistematicamente i diritti umani in tutti i settori d'intervento previsti dalla strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'UE. Poiché i presenti orientamenti sulla non discriminazione sono anche destinati, unitamente ad altri orientamenti dell'UE in materia di diritti umani, a integrare e informare l'approccio basato sui diritti, la sezione che segue contiene una breve descrizione di tale approccio e dei relativi principi guida.

⁴⁹ Si veda l'elenco relativo al traguardo 17.18 nel doc. a/RES/70/1.

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6111_it.htm

Cos'è l'approccio basato sui diritti?⁵¹

L'approccio basato sui diritti, che include tutti i diritti umani, per la cooperazione allo sviluppo dell'UE, è una metodologia di lavoro finalizzata alla realizzazione concreta dei diritti umani.

Tale approccio integra le norme, gli standard e i principi del diritto internazionale dei diritti umani nei piani, nelle politiche e nei processi dei programmi e progetti di sviluppo e si applica a tutti i settori, a tutte le modalità e a ogni fase del ciclo di progetto (vale a dire individuazione, formulazione, attuazione, monitoraggio e valutazione).

L'approccio basato sui diritti implica che i gruppi destinatari siano considerati "titolari di diritti" dotati di diritti legali e che le istituzioni governative non siano semplici prestatori di servizi, bensì "portatori di doveri" aventi l'obbligo di garantire i diritti umani. In linea con un approccio basato sui diritti, la cooperazione allo sviluppo dovrebbe contribuire allo sviluppo della capacità dei "titolari di diritti" di rivendicare i loro diritti e dei "portatori di doveri" di adempiere ai loro obblighi.

I progetti di sviluppo possono avere effetti negativi indesiderati in termini di diritti umani, come ad esempio svantaggiare determinati gruppi, interferire con i diritti di partecipazione e i diritti dei lavoratori o contribuire a sfollamenti forzati. È quindi importante rispettare il principio del "non nuocere" e svolgere le necessarie attività di analisi e mitigazione.

La realizzazione dei diritti umani dovrebbe essere l'obiettivo finale di tutti gli interventi di sviluppo dell'UE. È necessario che i programmi e i progetti valutino le capacità dei titolari di diritti e dei portatori di doveri e sviluppino le strategie appropriate per creare tali capacità. Il cuore dell'approccio basato sui diritti è il riconoscimento che rapporti di forza diseguali e l'esclusione sociale privano le persone dei loro diritti umani e spesso le mantengono in stato di povertà.

L'approccio pone pertanto un forte accento sugli individui e i gruppi vulnerabili, svantaggiati e oggetto di discriminazione ed esclusione.

⁵¹ Ulteriori indicazioni sulla metodologia dell'approccio basato sui diritti sono contenute nella guida all'approccio basato sui diritti dell'UE disponibile in inglese, francese e spagnolo sul sito: http://www.ec.europa.eu/europeaid/sectors/rights-based-approach-development-cooperation_en

La metodologia di lavoro dell'approccio basato sui diritti riconosce che perseguire i risultati auspicati in materia di diritti umani non è di per sé sufficiente. Il modo in cui tali risultati sono raggiunti è altrettanto importante, ed infatti i programmi monitorano e valutano sia i risultati sia i processi. Uno dei principi operativi chiave dell'approccio basato sui diritti dell'UE è quello della "non discriminazione e parità di accesso"⁵², inteso a garantire che tutte le attività privilegino le persone e i gruppi più esclusi e vulnerabili ed evitino di contribuire a modelli consolidati di discriminazione.

Il consenso europeo sull'aiuto umanitario

Il consenso europeo sull'aiuto umanitario, sottoscritto dal Consiglio, dal Parlamento europeo e dalla Commissione europea nel 2007, mira a migliorare la coerenza, l'efficacia e la qualità della risposta umanitaria dell'UE. Tutelare la vita, prevenire e alleviare le sofferenze e contribuire a mantenere la dignità umana in situazioni di catastrofi naturali e causate dall'uomo sono gli obiettivi generali dell'azione umanitaria sanciti nel consenso. Nel documento l'UE ribadisce il proprio impegno verso i principi fondamentali dell'aiuto umanitario (neutralità, umanità, indipendenza e imparzialità), nonché verso il rispetto del diritto internazionale umanitario.

Il principio di imparzialità è legato al principio di non discriminazione, poiché l'aiuto umanitario deve essere fornito esclusivamente in base alle necessità, senza discriminazioni tra le popolazioni colpite o all'interno di esse.

⁵² **I cinque principi operativi dell'approccio basato sui diritti dell'UE: 1. Applicare tutti i diritti** (legittimità, universalità e indivisibilità dei diritti umani) - I diritti umani sono universali, inalienabili e indivisibili - tutti i diritti umani, siano essi economici, politici, civili, culturali o sociali, hanno pari validità e importanza. **2. Partecipazione e accesso al processo decisionale** - La partecipazione costituisce la base per una cittadinanza attiva. La partecipazione attiva, libera e significativa è sia un mezzo sia un fine in sé **3. Non discriminazione e parità di accesso** - Le attività devono privilegiare i gruppi più emarginati ed evitare di contribuire a modelli consolidati di discriminazione. **4. Responsabilità e accesso allo Stato di diritto** - Le attività devono promuovere meccanismi di responsabilità accessibili, trasparenti ed efficaci. **5. Trasparenza e accesso alle informazioni** - I programmi e progetti di sviluppo devono essere trasparenti, con informazioni rese disponibili in formati accessibili, anche per i gruppi emarginati.

3.3 Affrontare la discriminazione mediante la cooperazione bilaterale

L'UE dovrebbe proseguire il proprio impegno attivo riguardo alle questioni concernenti la non discriminazione e nella protezione e promozione del diritto alla non discriminazione in tutti i pertinenti consessi multilaterali in cui l'UE e i suoi Stati membri sono attivi secondo le modalità seguenti:

- incoraggiare le competenti organizzazioni internazionali a incitare gli Stati a ratificare e rispettare le norme e gli standard internazionali pertinenti;
- integrare le preoccupazioni in materia di non discriminazione nelle dichiarazioni e nei quesiti formulati nell'ambito dei dialoghi interattivi;
- sostenere le attività delle procedure speciali del Consiglio dei diritti umani (CDU) delle Nazioni Unite e degli organi previsti dai trattati delle Nazioni Unite, del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, della commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza e degli altri pertinenti meccanismi internazionali e regionali per i diritti umani;
- incoraggiare i paesi terzi a rivolgere inviti alle procedure speciali in materia di diritti umani delle organizzazioni internazionali nonché ad accettare e attuare le raccomandazioni da esse formulate;
- includere questioni e raccomandazioni attinenti alla non discriminazione negli interventi svolti nell'ambito del processo di esame periodico universale in sede di CDU a Ginevra;
- presentare dichiarazioni dell'UE riguardo a discussioni generali e casi specifici a determinati paesi relativi alla discriminazione in materia di impiego e professione nell'ambito della Conferenza internazionale del lavoro e del Consiglio di amministrazione dell'ILO;
- partecipare attivamente alla presentazione della politica dell'UE e interagire con i pertinenti portatori di interessi durante le riunioni dell'OSCE/ODIHR sull'attuazione delle questioni relative alla dimensione umana e di altri consessi dell'OSCE;
- includere le questioni concernenti la non discriminazione allorché le organizzazioni internazionali e regionali elaborano strumenti e orientamenti per la tutela dei diritti umani;

- identificare gli Stati che condividono la stessa linea; collaborare su base interregionale (ad esempio nell'organizzazione di eventi collaterali); scambiare buone pratiche, anche attraverso l'iniziativa "Good Human Rights Stories";
- prestare attenzione alle raccomandazioni adottate dalle organizzazioni internazionali e regionali pertinenti e incoraggiare gli Stati ad accettarle e attuarle;
- collaborare con gli uffici locali delle organizzazioni internazionali (ad esempio, OHCHR, altri organi delle Nazioni Unite, ILO, Consiglio d'Europa e OSCE) sul tema della non discriminazione;
- coinvolgere le organizzazioni della società civile, compresi le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e i rappresentanti di persone e gruppi oggetto di discriminazione, negli eventi collaterali che si svolgono nei consessi multilaterali;
- partecipare attivamente ai meccanismi e processi delle Nazioni Unite dedicati a questioni generali e specifiche concernenti la discriminazione, quali, tra l'altro, la religione o il credo, il razzismo e la xenofobia, i diritti delle persone con disabilità, i Rom, la discriminazione basata sulla casta (lavoro e ascendenza), le persone LGBTI, gli anziani, gli agricoltori, le popolazioni indigene e le persone appartenenti a minoranze.

3.4 Affrontare la discriminazione attraverso il sostegno agli sforzi della società civile⁵³

Nelle conclusioni del Consiglio del 2017 sull'impegno dell'UE verso la società civile nell'ambito delle relazioni esterne⁵⁴, il Consiglio ribadisce **"che il sostegno dell'UE alle organizzazioni della società civile (OSC) dovrebbe rivelarsi in modo più significativo in tutti i partenariati e che si dovrebbe integrare un impegno più strategico verso le OSC stesse nell'ambito di tutti gli strumenti esterni, di tutti i programmi e di tutti i settori di cooperazione, in particolare nel contesto della politica di sviluppo dell'UE, della politica europea di vicinato e della politica di allargamento dell'UE". L'impegno verso la società civile è indispensabile anche ai fini dell'approccio strategico dell'UE alla resilienza nell'azione esterna dell'UE.**⁵⁵

La società civile, comprese le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, come pure le organizzazioni e le istituzioni che rappresentano persone e gruppi oggetto di discriminazione, svolgono un ruolo fondamentale nella promozione della non discriminazione a livello locale, nazionale, regionale e internazionale. È quindi anche importante prestare la dovuta attenzione alle organizzazioni che combattono la discriminazione e/o rappresentano persone e gruppi oggetto di discriminazione nelle tabelle di marcia per l'impegno con la società civile elaborate dall'UE come previsto dalle conclusioni del Consiglio summenzionate nonché dalla comunicazione della Commissione del 2012 e dalle conclusioni del Consiglio correlate⁵⁶.

⁵³ Il termine "società civile" è utilizzato nel senso più ampio, comprendente le organizzazioni senza scopo di lucro, le istituzioni e le entità extragovernative ed esterne all'amministrazione pubblica che sono indipendenti dallo Stato e sono attive in vari settori (diritti umani, riduzione della povertà, emergenza, ambiente, ecc.). Vi sono incluse le organizzazioni non governative, le organizzazioni di base, le cooperative, i sindacati, le associazioni professionali, le università, i media e le fondazioni indipendenti, le organizzazioni delle persone con disabilità, le organizzazioni e istituzioni che rappresentano le popolazioni indigene, ecc.

⁵⁴ Bruxelles, 19 giugno 2017 (OR. en) 10279/17, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10279-2017-INIT/it/pdf>

⁵⁵ Conclusioni del Consiglio "Un approccio strategico alla resilienza nell'azione esterna dell'UE", Bruxelles, 13 novembre 2017 (OR. en) 14191/17.

⁵⁶ "Le radici della democrazia e dello sviluppo sostenibile: l'impegno dell'Europa verso la società civile nell'ambito delle relazioni esterne" (COM(2012) 492 final);

Nel quadro del suo impegno verso la società civile, l'UE dovrebbe mantenere un dialogo sulla lotta contro tutte le forme di discriminazione. Le organizzazioni della società civile, comprese le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, dovrebbero essere consultate prima o al momento di prendere in considerazione misure di sostegno. Tali misure potrebbero comprendere le seguenti:

- inviare messaggi di sostegno politico alle organizzazioni della società civile operanti a livello nazionale o internazionale;
- garantire frequenti attività di sensibilizzazione nelle zone rurali e geograficamente isolate;
- facilitare l'accesso alle informazioni sui finanziamenti disponibili nell'ambito degli strumenti di finanziamento dell'UE e/o degli strumenti pertinenti degli Stati membri dell'UE;
- fornire informazioni sulla situazione nell'UE e sulle pertinenti leggi e pratiche dell'UE;
- promuovere la visibilità delle organizzazioni locali (ad esempio ospitando dibattiti e seminari o appoggiando eventi culturali, conferenze, l'esposizione mediatica e il ricorso ai social media o a progetti sociali);
- sostenere/facilitare/consentire la formazione e l'istruzione in materia di diritti umani per la società civile;
- sostenere le iniziative della società civile e delle comunità locali volte ad avviare cambiamenti per mettere fine a pratiche dannose che tra l'altro operano discriminazioni nei confronti di donne e ragazze;
- incoraggiare e sostenere i dialoghi con le autorità nazionali e locali in materia di lotta alla discriminazione e la loro sensibilizzazione al riguardo;
- incoraggiare e sostenere la partecipazione attiva nei consessi e meccanismi multilaterali relativi alle questioni generali e specifiche concernenti la discriminazione, quali, tra l'altro, la discriminazione fondata sulla religione o sul credo, il razzismo e la xenofobia, i diritti umani delle persone LGBTI, i diritti delle persone con disabilità, la discriminazione nei confronti dei Rom, la discriminazione basata sulla casta (lavoro e ascendenza), le popolazioni indigene e le persone appartenenti a minoranze;

- incoraggiare le organizzazioni della società civile locali e internazionali a includere informazioni sulla non discriminazione nelle loro relazioni alternative destinate ai meccanismi regionali per i diritti umani, agli organi previsti dai trattati delle Nazioni Unite, all'esame periodico universale da parte del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, ai meccanismi di controllo degli standard ILO, nonché al meccanismo di revisione nazionale volontaria nell'ambito del Forum politico di alto livello sugli obiettivi di sviluppo sostenibile;
- incoraggiare la partecipazione e il contributo delle organizzazioni della società civile all'iniziativa "Good Human Rights Stories";
- proporre che, durante le loro visite, i relatori speciali delle Nazioni Unite, i coordinatori residenti delle Nazioni Unite, le missioni di controllo dell'ILO, i rappresentanti speciali dell'UE e i loro omologhi di organismi internazionali e regionali per i diritti umani incontrino organizzazioni della società civile che sono attive nel settore della non discriminazione e/o rappresentano persone o gruppi oggetto di discriminazione.

4. Follow-up e revisione degli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione

Il Gruppo "Diritti umani" del Consiglio (COHOM) sosterrà l'attuazione degli orientamenti dell'UE in materia di diritti umani sulla non discriminazione. Il COHOM coinvolgerà, se del caso, altri gruppi del Consiglio, tra cui il Gruppo "Cooperazione allo sviluppo" del Consiglio. Si procederà a periodici scambi di opinioni in merito all'attuazione e alla revisione dei presenti orientamenti.

ALLEGATO I - Strumenti internazionali in materia di diritti umani, strumenti internazionali di diritto del lavoro (dell'ILO) e strumenti di diritto umanitario particolarmente rilevanti per l'eliminazione della discriminazione

L'universalità, l'indivisibilità, l'interdipendenza e l'interrelazione dei diritti umani sono rispecchiate negli strumenti in materia di diritti umani, sia vincolanti sia non vincolanti. Pertanto, tutti gli strumenti in materia di diritti umani sono rilevanti ai fini dell'eliminazione della discriminazione. Gli strumenti internazionali elencati qui di seguito sono quelli che sanciscono espressamente il divieto di discriminazione, enunciano i motivi vietati e/o affrontano specifici motivi di discriminazione.

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (10 dicembre 1948)

Convenzione contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento (UNESCO 1960)

Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (ICERD, 21 dicembre 1965)*

Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (ICCPR, 16 dicembre 1966)*

Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali (16 dicembre 1966)*

Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW, 18 dicembre 1979)*

Convenzione sui diritti del fanciullo (20 novembre 1989)*

Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD, 13 dicembre 2007)

Convenzione sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva (OIL c. 98, luglio 1949)

Convenzione concernente i lavoratori migranti (riveduta) (OIL c. 97, luglio 1949)

Convenzione sull'uguaglianza di remunerazione (OIL c. 100, giugno 1951)*

Convenzione concernente la discriminazione in materia di impiego e di professione (OIL c. 111, giugno 1958)*

Convenzione sui lavoratori migranti (disposizioni complementari) (OIL c. 143, giugno 1975)

Convenzione relativa alle popolazioni indigene e tribali nei paesi indipendenti (OIL c.169, giugno 1989)

Convenzione concernente i lavoratori con responsabilità familiari (OIL c. 156, giugno 1981)

Convenzione sul reinserimento professionale e l'occupazione (persone disabili) (OIL c. 159, giugno 1983)

Convenzione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici (OIL c. 189, giugno 2011)

Convenzione di Ginevra (I) per il miglioramento della sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna, 1949

Convenzione di Ginevra (II) per il miglioramento della sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle forze armate sul mare (1949)

Convenzione di Ginevra (III) relativa al trattamento dei prigionieri di guerra (1949)

Convenzione di Ginevra (IV) relativa alla protezione delle persone civili in tempo di guerra (1949).

A questi strumenti si aggiungono i protocolli addizionali delle convenzioni di Ginevra summenzionate: protocollo addizionale relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali (I Protocollo) e protocollo addizionale relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali (II Protocollo).

Dichiarazioni sui diritti umani adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite

Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (10 dicembre 1948)

Dichiarazione sull'eliminazione di tutte le forme d'intolleranza e di discriminazione fondate sulla religione o sul credo (ONU, 1981)

Dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali, etniche, religiose o linguistiche (ONU, 1992)

Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni (ONU, 2007)

Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'orientamento sessuale e l'identità di genere (ONU, 2008)

* Queste convenzioni ONU/OIL sono definite come convenzioni essenziali sui diritti umani e sul diritto del lavoro nel quadro dell'SPG+ (cfr. allegato VIII del regolamento (UE) n. 978/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate). La convenzione sui diritti delle persone con disabilità è classificata dall'Alto Commissariato per i diritti umani come convenzione essenziale sui diritti umani.

ALLEGATO II - Ulteriori informazioni: siti web dell'UE, delle istituzioni e agenzie dell'UE e di organizzazioni internazionali e regionali

Sono disponibili online, anche sui siti web delle organizzazioni della società civile, numerose informazioni concernenti gli strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, nonché politiche, note orientative e strumenti operativi nel settore della non discriminazione. Il presente capitolo fornisce una panoramica relativa a vari siti web di organizzazioni regionali e internazionali istituite da trattati e al rispettivo contenuto.

Unione europea

Gli orientamenti dell'UE in materia di non discriminazione fanno riferimento al TUE e al TFUE, ivi compresa la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché a una serie di direttive dell'UE che vietano la discriminazione. La Commissione europea nella sua qualità di custode dei trattati dell'UE dispone di un apposito sito web in materia di non discriminazione. Le politiche dell'UE in materia di diritti umani nell'ambito dell'azione esterna sono disponibili sul sito web del servizio europeo per l'azione esterna.

La Commissione europea:

https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/know-your-rights/equality/non-discrimination_en

Sulla Carta: https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_it

https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination_en

Il servizio europeo per l'azione esterna (SEAE): https://eeas.europa.eu/topics/human-rights-democracy_en

L'Agencia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) <http://fra.europa.eu>

Il sito web della FRA riporta il testo della Carta dei diritti fondamentali e strumenti correlati. Fornisce inoltre informazioni sulle ricerche e indagini svolte dalla FRA - e relativi risultati - per quanto concerne argomenti specifici, comprese le indagini sulla situazione della discriminazione all'interno dell'UE. Inoltre il **manuale di diritto europeo della non discriminazione** (edizione 2018), relativo alla giurisprudenza europea in materia di non discriminazione, è scaricabile dal sito web.

Nazioni Unite – Alto Commissariato per i diritti umani

www.ohchr.org

Il sito web dell'Alto Commissariato per i diritti umani (OHCHR) contiene un repertorio degli strumenti delle Nazioni Unite in materia di diritti umani. I testi di tutti gli strumenti delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, i firmatari e le ratifiche da parte degli Stati, come pure i lavori dei relativi organi previsti dal trattato sono disponibili sul sito dell'OHCHR: www.ohchr.org. La documentazione dei lavori degli organi previsti dal trattato comprende le relazioni nazionali, le relazioni ombra della società civile, l'elaborazione di relazioni per paese da parte del sistema delle Nazioni Unite come pure le relazioni e i risultati dei dialoghi degli organi previsti dal trattato con gli Stati parte e le loro raccomandazioni generali. Nella stessa ottica, il riesame periodico universale del Consiglio dei diritti umani figura in un'apposita pagina web su cui sono disponibili le informazioni specifiche per paese. Vi è inoltre un link specifico ad un'introduzione al tema della discriminazione⁵⁷, dove sono reperibili sia i contenuti normativi che i lavori e gli strumenti dell'OHCHR per difendere e promuovere i diritti umani.

⁵⁷ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Discrimination/Pages/discrimination.aspx>

L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura

(UNESCO) www.unesco.org

Come affermato nella sua convenzione di costituzione, l'UNESCO si propone di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza rendendo più stretta, attraverso l'educazione, la scienza e la cultura, la collaborazione tra le nazioni al fine di assicurare il rispetto universale della giustizia, dello Stato di diritto, dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione, che la Carta delle Nazioni Unite riconosce a tutti i popoli. Vari obiettivi generali dell'UNESCO sono sostenuti da convenzioni. Per quanto riguarda la non discriminazione, la convenzione contro la discriminazione nel campo dell'insegnamento vieta qualsiasi distinzione, esclusione, restrizione o preferenza che, sulla base della razza, del colore, del sesso, della lingua, della religione, delle opinioni politiche o di altra natura, dell'origine nazionale o sociale, della condizione economica o della nascita, abbia lo scopo o l'effetto di annullare o compromettere la parità di trattamento nel campo dell'insegnamento.

L'UNESCO ha istituito una procedura per l'esame delle denunce ricevute in merito alle presunte violazioni dei diritti umani nei settori di sua competenza, vale a dire nell'ambito di educazione, scienza e cultura.

L'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) www.ilo.org

Il sito web dell'ILO (www.ilo.org) contiene un repertorio delle convenzioni e dei protocolli dell'ILO in materia di lavoro, tra cui un gran numero di convenzioni che, direttamente o indirettamente, riguardano il divieto di discriminazione nel lavoro. Fra queste figurano le cosiddette convenzioni fondamentali o essenziali in materia di lavoro, in particolare le convenzioni dell'ILO concernenti la discriminazione in materia di impiego e di professione (c. 111) e l'uguaglianza di remunerazione (c. 100). Vanno inoltre ricordate la convenzione dell'ILO concernente i lavoratori migranti (riveduta) (c. 97), la convenzione concernente i lavoratori migranti (disposizioni complementari) (c. 143), la convenzione concernente i lavoratori con responsabilità familiari (c. 156), la convenzione concernente le persone disabili (c. 159), la convenzione relativa alle popolazioni indigene e tribali nei paesi indipendenti (c. 169) e la convenzione sulle lavoratrici e i lavoratori domestici (c. 189). L'ILO dispone di un dipartimento designato per le condizioni di lavoro e dell'uguaglianza, compreso un servizio per il genere, l'uguaglianza e la diversità. Le competenze di tale servizio si concentrano su questioni relative alla parità di opportunità e di trattamento per tutte le donne e gli uomini nel mondo del lavoro, e sull'eliminazione della discriminazione basata sul genere, sulla razza, sull'origine etnica, sull'identità delle popolazioni indigene e sulla disabilità. Il servizio fornisce consulenza strategica, strumenti, orientamenti e assistenza tecnica alle parti dell'ILO anche per quanto riguarda la promozione di posti di lavoro più inclusivi, e garantisce che le politiche, i programmi e le istituzioni tengano conto delle problematiche di genere.⁵⁸ L'ILO pubblica inoltre periodicamente relazioni sulle attuali tendenze globali in materia di discriminazione sul lavoro e sulla conformità con le norme internazionali del lavoro in materia di non discriminazione e uguaglianza⁵⁹.

⁵⁸ Per maggiori informazioni consultare la pagina <http://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/lang--en/index.htm>

⁵⁹ Cfr. ad esempio la relazione sui principi e i diritti fondamentali sul lavoro presentata alla Conferenza internazionale del lavoro del 2017, disponibile all'indirizzo: http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/106/reports/reports-to-the-conference/WCMS_549949/lang--en/index.htm

Strumenti regionali

Consiglio d'Europa (CdE) www.coe.int

L'obiettivo dell'organizzazione regionale è realizzare un'unione più stretta tra i suoi membri al fine di salvaguardare e promuovere gli ideali e i principi che sono il loro patrimonio comune e di favorire il loro progresso economico e sociale. Il CdE ha adottato più di 200 trattati nei suoi settori di competenza nell'ambito dei quali la convenzione europea sui diritti dell'uomo⁶⁰ (1950) e i relativi protocolli enunciano e rendono giuridicamente vincolanti i diritti contemplati nella dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. La convenzione ha inoltre istituito la Corte europea dei diritti dell'uomo quale massima istanza in materia a livello europeo. L'articolo 14 della convenzione europea dei diritti dell'uomo vieta la discriminazione: "Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione."

Il CdE dispone inoltre di organi preposti al monitoraggio e di comitati di esperti associati a specifici temi o convenzioni. Nell'ambito della non discriminazione va menzionato quanto segue:

- la commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) e le sue 16 raccomandazioni di politica generale;
- la convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (convenzione di Istanbul) e il Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO);
- la Carta sociale europea;
- la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie;
- la convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali.

⁶⁰ Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali

Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) www.osce.org

L'OSCE ha un approccio globale alla sicurezza che comprende aspetti politico-militari, economici, ambientali e umani. Affronta quindi un'ampia gamma di problematiche legate alla sicurezza, tra cui i diritti umani, la questione delle minoranze compresi i Rom e i Sinti, la tolleranza, la non discriminazione e la parità di genere. L'**Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE (ODIHR)** fornisce sostegno, assistenza e consulenza agli Stati partecipanti e alla società civile al fine di promuovere la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani, la tolleranza e la non discriminazione. L'Ufficio realizza programmi di formazione in materia di tutela, promozione e monitoraggio dei diritti umani destinati ai funzionari amministrativi e delle autorità di contrasto. Tutti e 57 gli Stati partecipanti godono di uno status paritario e le decisioni, adottate per consenso, sono politicamente ma non giuridicamente vincolanti.

Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli www.achpr.org

La Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, adottata dall'Organizzazione dell'Unità africana (Unione africana) nel 1981, sancisce all'articolo 2 il principio di non discriminazione: "Ogni persona ha diritto al godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti e garantiti nella presente Carta, senza alcuna distinzione, in particolare senza distinzione di razza, sesso, etnia, colore, lingua, religione, opinione politica o qualsiasi altra opinione, origine nazionale e sociale, di fortuna, di nascita o di qualsiasi altra situazione."

La Carta ha inoltre istituito la Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli. Il mandato della Commissione è integrato da quello della Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli istituita nel 1998.

La Commissione ha inoltre istituito relatori speciali, gruppi di lavoro e comitati relativi a gruppi comunemente discriminati, quali:

- diritti delle persone anziane e delle persone con disabilità;
- diritti delle donne;
- tutela dei diritti delle persone che convivono con l'HIV e delle persone a rischio, vulnerabili e affette da HIV;
- rifugiati, richiedenti asilo, migranti e sfollati interni;
- difensori dei diritti umani;
- popolazioni/comunità indigene in Africa.

La Commissione interamericana dei diritti dell'uomo (CIDH) www.oas.org/en/iachr/

La missione della CIDH, organo essenziale e autonomo dell'Organizzazione degli Stati americani (OAS), è promuovere e proteggere i diritti umani nel continente americano. La CIDH è composta da sette membri indipendenti che agiscono a titolo personale. Creata dall'Organizzazione degli Stati americani (OAS) nel 1959, la Commissione ha sede a Washington, D.C. Insieme alla Corte interamericana dei diritti umani ("la Corte"), insediatasi nel 1979, la Commissione è una delle istituzioni che rientrano nel quadro del sistema interamericano di protezione dei diritti umani (IAHRS).

Il principio di non discriminazione è sancito dalla convenzione americana sui diritti umani: "Gli Stati Parti di questa Convenzione si impegnano a rispettare i diritti e le libertà riconosciuti negli articoli seguenti e ad assicurare a tutte le persone soggette alla loro giurisdizione il libero e pieno esercizio di tali diritti e libertà, senza discriminazione per ragioni di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o altra, origine nazionale o sociale, condizione economica, nascita o ogni altra condizione sociale."

I motivi di discriminazione sono stati ulteriormente precisati con l'adozione, nel 2013, della convenzione contro ogni forma di discriminazione e intolleranza e della convenzione contro il razzismo, la discriminazione razziale e relative forme di intolleranza

Mentre quest'ultima riguarda la razza, il colore, la linea di parentela o l'origine nazionale o etnica, la prima riguarda la discriminazione basata sulla nazionalità, sull'età, sul sesso, sull'orientamento sessuale, sull'identità e l'espressione di genere, sulla lingua, sulla religione, sull'identità culturale, sulle opinioni politiche o opinioni di qualsiasi tipo, sull'origine sociale, sullo status socioeconomico, sul livello di istruzione, sullo status di migrante, rifugiato, rimpatriato, apolide o sfollato interno, sulla disabilità, sul tratto genetico, sulle condizioni di salute fisica o psichica, comprese le condizioni infettive-contagiose e le condizioni psicologiche debilitanti o su qualsiasi altra condizione.

Il principio di non discriminazione è inoltre enunciato in altre convenzioni e dichiarazioni per gruppi specifici:

- convenzione sulla prevenzione, la repressione e l'eliminazione della violenza contro le donne;
- convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle persone con disabilità;
- convenzione sulla protezione dei diritti umani degli anziani;
- dichiarazione americana sui diritti dei popoli indigeni.

Altri strumenti regionali

Lega degli Stati arabi www.lasportal.org⁶¹

La Carta araba dei diritti dell'uomo, adottata nel 2004, all'articolo 3, paragrafo 1 dispone quanto segue: "Tutti gli Stati Parti della presente Carta si impegnano a garantire a tutti gli individui soggetti alla loro giurisdizione il godimento di tutti i diritti e libertà riconosciuti in questa Carta senza distinzioni fondate su razza, colore, sesso, lingua, credo religioso, opinione, pensiero, origine nazionale o sociale, ricchezza, nascita o disabilità fisica o mentale."

Va osservato che la Carta araba dei diritti dell'uomo è stata considerata anche dall'ex Alto commissario per i diritti umani Louise Arbour non pienamente compatibile con le norme internazionali in materia di diritti umani, in particolare per quanto riguarda i diritti dei minori e delle donne nonché per l'equiparazione di sionismo e razzismo.

⁶¹ Si noti che gran parte del contenuto del sito web è disponibile solo in arabo.

La Lega degli Stati arabi ha istituito il Comitato permanente arabo per i diritti umani.

Il Comitato, che non dispone di un meccanismo di monitoraggio o di denuncia, è competente per:

- stabilire norme di cooperazione fra Stati membri in materia di diritti umani;
- formulare una posizione araba sulle questioni relative ai diritti umani a livello regionale e internazionale;
- redigere trattati in materia di diritti umani da sottoporre al Consiglio dei ministri degli affari esteri della Lega degli Stati arabi per adozione;
- analizzare accordi arabi connessi ai diritti umani al fine di formulare un parere sulla loro compatibilità con i principi e le norme in materia di diritti umani;
- promuovere l'attuazione dei trattati e delle raccomandazioni in materia di diritti umani;
- fornire raccomandazioni su tutte le questioni relative ai diritti umani sottoposte al Comitato permanente dal Consiglio o dal Segretariato generale o da uno degli Stati membri della Lega degli Stati arabi;
- promuovere la cooperazione nel settore dell'istruzione in materia di diritti umani.

ASEAN⁶² www.humanrightsinasean.info

La **dichiarazione dei diritti umani** dell'ASEAN, adottata nel 2012, nel principio generale n. 2 afferma che ogni persona è titolare dei diritti e delle libertà ivi indicati, senza distinzione alcuna, sia essa fondata su razza, genere, età, lingua, religione, opinione politica o di altro tipo, origine nazionale o sociale, situazione economica, nascita, disabilità o qualsiasi altra condizione.

La commissione intergovernativa dell'ASEAN sui diritti umani (AICHR) è un'istituzione regionale dell'ASEAN in materia di diritti umani istituita nel 2009.

⁶² L'Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico.

Il mandato dell'AICHR prevede i seguenti compiti:

- elaborare strategie per promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali;
- elaborare una dichiarazione dell'ASEAN in materia di diritti umani;
- sensibilizzare l'opinione pubblica riguardo ai diritti umani attraverso l'istruzione, la ricerca e la diffusione delle informazioni;
- procedere allo sviluppo di capacità per l'attuazione efficace da parte degli Stati membri dell'ASEAN degli obblighi derivanti dai trattati internazionali in materia di diritti umani e degli strumenti in materia di diritti umani dell'ASEAN;
- incoraggiare gli Stati membri dell'ASEAN a ratificare gli strumenti internazionali in materia di diritti umani;
- fornire all'ASEAN, su richiesta, servizi di consulenza e di assistenza tecnica in materia di diritti umani;
- procedere a dialoghi e consultazioni con gli altri organi dell'ASEAN e le entità associate con l'ASEAN, comprese le organizzazioni della società civile e altre parti interessate;
- ottenere informazioni dagli Stati membri dell'ASEAN sulla promozione e la protezione dei diritti umani;
- definire approcci e posizioni comuni sulle questioni relative ai diritti umani d'interesse per l'ASEAN;
- preparare studi tematici in materia di diritti umani;
- eseguire qualsiasi altro compito assegnato dalla riunione dei ministri degli esteri dell'ASEAN.

Nel mandato dell'AICHR non è previsto un meccanismo di monitoraggio o di denuncia. Tuttavia, negli ultimi anni si è diffusa la prassi che consente all'AICHR di ricevere comunicazioni e denunce. Dato che le deliberazioni in merito alle denunce hanno luogo durante incontri a porte chiuse non è possibile confermare se un caso sia stato effettivamente discusso in sede di AICHR. L'AICHR non ha ancora intrapreso alcuna azione pubblica per rispondere a una situazione o a una denuncia in materia di diritti umani.