



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

Bruxelles, le 7 juillet 2008

11530/08

**SOC 410
JAI 367
MI 245**

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour le Secrétaire général de la Commission européenne,
Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur

Date de réception: 4 juillet 2008

Destinataire: Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant

Objet: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au
Comité économique et social européen et au Comité des régions
- Non-discrimination et égalité des chances: un engagement renouvelé

Les délégations trouveront ci-joint le document de la Commission - COM(2008) 420 final.

p.j. : COM(2008) 420 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 2.7.2008
COM(2008) 420 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Non-discrimination et égalité des chances: un engagement renouvelé

{SEC(2008) 2172}

1. INTRODUCTION

L'Union européenne est fondée sur les principes partagés de liberté, de démocratie et de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La reconnaissance essentielle du caractère unique de chaque individu et de son droit à un accès équitable aux possibilités offertes par la vie est commune à l'ensemble de nos sociétés européennes. La discrimination porte atteinte à ces valeurs partagées.

L'action européenne visant à garantir l'égalité entre les personnes repose sur une longue tradition. Le traité d'Amsterdam a conféré de nouveaux pouvoirs à l'Europe pour mener des actions contre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Toute discrimination fondée sur ces différents motifs est interdite dans le domaine de l'emploi et du travail. L'interdiction de toute discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique et le sexe couvre quant à elle un large éventail de domaines allant au-delà de l'emploi.

L'Union européenne dispose aujourd'hui d'un des cadres juridiques les plus évolués au monde en matière de lutte contre la discrimination. Cependant, même si des progrès importants ont été réalisés, de nombreux Européens estiment toujours que la discrimination reste largement répandue: 15 % déclarent avoir été personnellement victimes de discrimination au cours de l'année écoulée tandis que 29 % affirment en avoir été le témoin¹.

Dans sa communication intitulée «Un agenda social renouvelé: opportunités, accès et solidarité dans l'Europe du XXI^e siècle»², que la présente communication accompagne, la Commission renouvelle son engagement en faveur de l'égalité des chances pour tous, afin que chacun puisse réaliser son potentiel.

Tirant parti du succès de la mise en œuvre de la stratégie-cadre de 2005 pour la non-discrimination³ et de l'année européenne de l'égalité des chances pour tous en 2007, ainsi que des contributions apportées par les institutions européennes, la société civile et les partenaires sociaux, la présente communication expose une démarche globale visant à renforcer la lutte contre la discrimination et promouvoir l'égalité des chances.

La présente communication s'accompagne notamment d'une proposition de nouvelle directive interdisant toute discrimination fondée sur l'âge, un handicap, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions en dehors de la sphère professionnelle. Cette proposition historique ouvre la voie à l'achèvement du cadre juridique de l'action européenne visant à combattre toutes les formes de discrimination, comme le prévoit l'article 13 du traité CE.

Une meilleure protection législative contre la discrimination doit s'accompagner d'une stratégie dynamique afin de promouvoir la non-discrimination et l'égalité des chances. La présente communication propose donc également des actions visant à donner un nouvel élan au dialogue sur la politique de lutte contre la discrimination, ainsi qu'à permettre une utilisation plus efficace des instruments disponibles, de manière générale mais aussi en

¹ Eurobaromètre spécial n° 296 (2008).

² COM(2008) 412 final.

³ COM(2005) 224 final.

veillant plus particulièrement à promouvoir l'inclusion sociale des Roms, étant donné les problèmes de discrimination particuliers auxquels ils sont confrontés.

2. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

La législation à elle seule ne permettra pas de gagner la bataille engagée contre la discrimination. La victoire passe avant tout par un changement dans les attitudes et les comportements. Il ne fait toutefois aucun doute que la mise en œuvre adéquate d'un cadre juridique performant, interdisant toute discrimination et garantissant aux victimes des voies de recours efficaces, constitue un préalable indispensable à tout réel changement. La Commission est déterminée à faire en sorte que le cadre juridique existant soit respecté; elle estime toutefois qu'il convient d'adopter une nouvelle législation afin d'élargir la portée de la protection juridique à toutes les formes de discrimination dans tous les domaines de la vie.

2.1 Mettre en œuvre le cadre juridique existant

Trois directives⁴ ont déjà été adoptées pour assurer l'application de l'article 13 du traité CE. Elles permettent de mener des actions visant à interdire et à combattre la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. Ces directives interdisent toute discrimination fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, un handicap, la religion ou les convictions en matière d'emploi, de travail et de formation professionnelle, tandis que la protection contre toute discrimination fondée sur la race ou le sexe est étendue au-delà du domaine de l'emploi, de manière à inclure la protection sociale et l'accès aux biens et aux services.

La Commission s'est activement engagée à garantir la mise en œuvre adéquate de ces directives. La situation est globalement positive. La législation nationale transposant ces directives a eu une incidence concrète sur la lutte contre la discrimination. Plusieurs États membres sont déjà allés au-delà des exigences fixées par la législation de l'UE en matière de protection contre la discrimination. En 2007⁵ et 2008⁶, la Commission a dressé le bilan de la mise en œuvre des directives relatives à la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique, et à la discrimination dans le domaine de l'emploi et du travail. Lorsque la Commission a estimé que les États membres n'avaient pas dûment respecté leurs obligations, elle a lancé des procédures d'infraction à leur encontre. Près de la moitié des États membres sont concernés. Les problèmes sont principalement dus au fait que toutes les personnes et les domaines visés par les directives ne sont pas couverts et qu'il existe des divergences dans les définitions de la discrimination par rapport aux directives, ainsi que des incohérences dans les dispositions relatives à l'aide aux victimes de discriminations. En outre, la Commission s'emploie actuellement à vérifier si les États membres ont satisfait à leurs obligations et ont transposé correctement la directive de 2004 relative à la discrimination fondée sur le sexe en ce qui concerne l'accès aux biens et aux services. Elle publiera un rapport sur sa mise en

⁴ Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (JO L 180 du 19.7.2000, p. 22), directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO L 303 du 2.12.2000, p. 16) et directive 2004/113/CE du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès des biens et services et la fourniture de biens et services (JO L 373 du 21.12.2004, p. 37).

⁵ COM(2006) 643 final.

⁶ COM(2008) 225 final.

œuvre en 2010 et pourra, le cas échéant, proposer des modifications, comme le prévoit la directive.

La transposition adéquate des règles européennes dans la législation nationale ne représente toutefois qu'une partie des efforts à déployer. Les États membres doivent en effet également veiller à ce que leurs mécanismes de recours en faveur des victimes et leurs actions de sensibilisation soient efficaces sur le terrain⁷. Il importe que chacun connaisse ses droits et soit en mesure de les utiliser.

Les organismes nationaux chargés des questions d'égalité, établis au titre des directives visant à promouvoir l'égalité de traitement et à lutter contre la discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou le sexe, jouent un rôle important dans l'assistance aux victimes de discriminations en leur fournissant des informations et en les aidant à engager une procédure. Ils peuvent donner des orientations aux prestataires de services et aux autres parties intéressées quant aux moyens à mettre en œuvre pour respecter leurs obligations, et encourager la médiation et l'utilisation de modes alternatifs de résolution des litiges. Il est ainsi bien souvent possible de régler les plaintes sans avoir recours aux tribunaux. Dans le cadre du programme «Progress»⁸, la Commission soutient l'intensification de la coopération entre les organismes de promotion de l'égalité, ainsi que le renforcement de leurs capacités, par l'intermédiaire du réseau Equinet⁹.

En outre, la Commission organise régulièrement, avec ces organismes, des échanges d'informations sur l'évolution juridique récente et les problèmes communs rencontrés dans le cadre du traitement des discriminations fondées sur le sexe. Sur cette base, la Commission évalue l'efficacité des sanctions nationales et des délais prévus pour engager des actions devant les tribunaux nationaux. Il s'agit là de deux éléments fondamentaux pour décourager tout comportement discriminatoire et offrir aux victimes des solutions juridiques efficaces. La Commission collabore également avec ces organismes pour déterminer dans quelle mesure la législation en matière d'égalité de rémunération permet de remédier aux écarts de rémunération persistants entre les sexes.

2.2 *Poursuivre le renforcement du cadre juridique*

En dépit des progrès accomplis, force est de constater que le cadre juridique européen permettant de lutter contre la discrimination demeure incomplet. En effet, bien que certains États membres aient pris des mesures interdisant toute discrimination fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, un handicap, la religion ou les convictions en dehors du domaine de l'emploi, il n'existe notamment aucun niveau minimal uniforme de protection, au sein de l'Union européenne, en faveur des victimes de ces formes de discrimination.

Or, il est clair que les discriminations fondées sur ces motifs sont tout aussi inacceptables en dehors de la sphère professionnelle qu'à l'intérieur de celle-ci. Aucune hiérarchie ne saurait exister en matière de protection contre la discrimination. C'est la raison pour laquelle la Commission a annoncé, dans son programme législatif et de travail pour 2008, qu'elle avait l'intention de proposer de nouvelles initiatives afin de compléter le cadre juridique en se fondant sur les résultats d'une vaste consultation publique. Cet engagement constitue aussi la

⁷ Une enquête Eurobaromètre a montré que seuls 33 % des Européens connaissent leurs droits en cas de discrimination http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_fr.htm.

⁸ Décision n° 1672/2006/CE du 24 octobre 2006, JO L 315 du 15.11.2006, p. 1.

⁹ European Network of Equality Bodies (Réseau européen d'organismes de promotion de l'égalité) <http://www.equineteurope.org>.

réponse de la Commission aux demandes formulées par le Conseil d'analyser toute lacune éventuelle dans le cadre législatif communautaire actuel en matière de lutte contre la discrimination, ainsi qu'aux appels répétés du Parlement européen en faveur de l'élargissement de ce cadre.

La proposition de directive qui accompagne la présente communication ouvre la voie à l'achèvement du cadre juridique européen de lutte contre la discrimination. Cette directive garantira l'interdiction, dans les 27 États membres, de toute forme de discrimination, y compris le harcèlement, fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, un handicap, la religion ou les convictions, et veillera à ce que les victimes disposent de voies de recours efficaces. Une fois adoptée, elle complétera le processus d'application de l'article 13 du traité CE aux discriminations fondées sur tous les motifs, et mettra un terme à toute perception du caractère hiérarchisé de la protection.

La réalisation de cet objectif ambitieux requiert une réponse qui ait une large portée tout en étant réaliste et en reflétant les caractéristiques spécifiques des domaines concernés. Les traditions et les stratégies nationales en matière de soins de santé, de protection sociale et d'éducation ont tendance à être plus diversifiées que dans les domaines liés à l'emploi, ces derniers étant caractérisés par des choix de société légitimes adoptés dans des secteurs relevant de la compétence nationale.

La diversité des sociétés européennes, une des forces de l'Europe, doit être respectée conformément au principe de subsidiarité. Les autorités nationales sont les mieux placées pour prendre les décisions relatives à l'organisation et au contenu des systèmes d'éducation, à la reconnaissance de l'état matrimonial ou familial, à l'adoption, aux droits en matière de procréation ainsi qu'à d'autres sujets similaires. La proposition de directive n'exige dès lors d'aucun État membre qu'il modifie sa législation et ses pratiques actuelles dans ces domaines. Elle ne porte pas non plus atteinte aux règles nationales applicables aux églises et aux autres organisations religieuses, ni à leurs relations avec l'État. Les États membres continueront donc notamment de décider seuls s'ils autorisent ou non l'admission sélective dans les écoles ou s'ils reconnaissent les mariages entre personnes du même sexe, et de déterminer la nature des relations entre les religions et l'État.

Les différents motifs de discrimination varient considérablement et requièrent chacun une réponse bien adaptée. Il ne s'agit pas d'instaurer une hiérarchisation entre ces différents motifs mais bien de garantir la forme de protection la plus adéquate dans chacun des cas.

En ce qui concerne l'âge, il peut être justifié, pour des raisons liées à l'intérêt public général, d'appliquer dans certains cas un traitement différent à l'égard d'une personne uniquement en raison de son âge. L'âge minimal requis pour avoir accès à l'éducation ou à certains produits et services, les tarifs préférentiels accordés à certains groupes d'âge pour l'utilisation des transports publics ou les visites de musées illustrent ce principe. Par ailleurs, l'utilisation de l'âge, par les assureurs et les banques, en tant que facteur actuariel pour évaluer le profil de risque de leurs clients ne constitue pas nécessairement une discrimination, même s'il convient de n'utiliser ce critère que lorsqu'il est nécessaire et étayé par des preuves objectives. Des éléments d'appréciation analogues s'appliquent en matière de handicap. La Commission a l'intention d'engager un dialogue avec les prestataires de services financiers et d'autres parties intéressées afin d'échanger et d'encourager les meilleures pratiques.

Une réponse spécifique et adaptée doit également être apportée dans le cas de discriminations fondées sur un handicap. De nombreux États membres ont déjà des dispositions législatives

qui prévoient la protection des personnes handicapées, mais il existe des différences importantes quant à la forme de protection garantie et aux domaines couverts. En outre, la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, signée conjointement par la Communauté européenne et ses États membres, prône l'adoption de normes communes pour mettre en œuvre, dans la législation nationale, les droits reconnus dans cette convention.

Le simple fait d'interdire la discrimination ne suffit pas à assurer une véritable égalité des personnes handicapées. La concrétisation de cet objectif passe au contraire par la réalisation d'actions positives, notamment la satisfaction des besoins des personnes handicapées. Il est de plus en plus reconnu que le manque d'accessibilité est inadmissible dans les sociétés européennes. Donner aux personnes handicapées les moyens de contribuer activement à la société entraîne de véritables avantages économiques et sociaux. Comme dans le cas de la directive de 2000 dans le domaine de l'emploi, les mesures visant à répondre à leurs besoins doivent être raisonnables, c'est-à-dire proportionnées aux besoins du client ou de l'utilisateur, ainsi qu'aux coûts supportés par l'organisme ou l'entreprise concernée. Les États membres pourront continuer d'assurer l'éducation des personnes handicapées dans des établissements ordinaires ou des structures spécialisées.

La future directive s'appliquera dans des situations très diverses sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Il convient donc de laisser aux États membres une certaine marge de manœuvre. Ainsi, par exemple, des règles apparemment neutres mais qui, dans la pratique, risquent d'entraîner des conséquences défavorables pour un groupe, pourraient être autorisées pour autant qu'elles soient raisonnables et visent à atteindre un objectif légitime. La Commission accordera une attention particulière au recours à cette possibilité dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la directive.

La proposition de directive s'applique à la fourniture de tous les biens et services. Il serait disproportionné de soumettre les particuliers agissant à titre strictement privé à l'ensemble des obligations contenues dans la proposition de directive. En conséquence, le texte de la proposition s'appuie sur la pratique acquise dans plusieurs États membres et inclut des dispositions limitant son application à la fourniture commerciale de biens et de services. Les particuliers ne sont couverts que dans le cadre de leur activité commerciale.

En ce qui concerne les notions et mécanismes clés, la proposition de directive suit le modèle performant utilisé dans les directives existantes. La directive reflète donc la législation actuelle quant aux définitions de la discrimination directe et indirecte, du harcèlement et des instructions visant à établir une discrimination. Les dispositions relatives au rôle des organismes de promotion de l'égalité et à l'obligation incombant aux États membres de prévoir des voies de recours adéquats devant les tribunaux nationaux en cas de discrimination sont identiques à celles contenues dans la législation actuelle. Les organismes publics et privés dans les États membres connaissent donc déjà bien ces notions et mécanismes, ce qui devrait faciliter la transposition et l'application du nouvel instrument. Dans le même temps, en complétant les directives existantes, la méthode proposée évite de rouvrir le débat et de susciter des incertitudes en ce qui concerne l'acquis existant. La Commission estime que la présente proposition constitue un moyen équilibré et réaliste de compléter le cadre européen de lutte contre la discrimination et elle invite le Conseil et le Parlement européen à poursuivre les discussions sur ce sujet en priorité.

3. RENFORCER LES OUTILS DE PROMOTION ACTIVE DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES

Pour promouvoir la non-discrimination et l'égalité des chances sur la base de tous les motifs énoncés à l'article 13 du traité CE, il faut s'appuyer sur un socle législatif solide et sur toute une série d'outils, parmi lesquels des mesures de sensibilisation, l'intégration de la dimension d'égalité des chances, la collecte de données et une action positive. La résolution du Conseil relative au suivi de l'Année européenne 2007 a souligné l'importance de la pleine prise en compte et du développement de ces outils.

3.1 Des outils renforcés

Intégration de la dimension de non-discrimination

Si l'on entend réduire les inégalités et les discriminations dont sont victimes tous les groupes concernés, il y a lieu d'appliquer les principes d'intégration de la dimension de non-discrimination à tous les motifs énoncés à l'article 13 du traité CE. Parmi ces motifs de discrimination, deux font déjà l'objet de politiques communautaires spécifiques englobant un ensemble élaboré de mesures d'intégration. Tout d'abord, la stratégie de l'UE en matière de handicap repose sur le plan d'action 2003-2010 en faveur des personnes handicapées et plus spécifiquement sur le plan d'action européen 2008-2009¹⁰. L'application par la Communauté et les États membres de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées jettera les bases d'une coopération plus étroite dans ce domaine. En second lieu, la feuille de route pour l'égalité entre les hommes et les femmes 2006-2010¹¹ établit le cadre d'action en matière d'égalité des sexes. Une attention particulière sera accordée à l'intégration de la dimension de genre dans les actions proposées.

La Commission s'appuiera sur ces acquis pour encourager l'intégration systématique des aspects de non-discrimination et d'égalité des chances fondés sur tous les motifs de l'article 13 dans toutes les politiques, notamment dans le cadre des mécanismes de coordination existants pour l'emploi, l'inclusion sociale, l'éducation et la formation. Elle veillera, pour sa part, à renforcer l'examen des incidences des nouvelles propositions de la Commission sur les questions de non-discrimination et d'égalité des chances et encouragera les ONG spécialisées dans certains aspects de la non-discrimination à prendre part aux consultations.

La Commission exhorte les États membres à faire appel aux instruments d'intégration, aux bonnes pratiques et aux méthodologies déjà disponibles aux niveaux communautaire et national¹². Le guide à paraître sur la passation de marchés publics socialement responsables inclura des considérations d'égalité des chances et de non-discrimination et des exigences en matière d'accessibilité afin de sensibiliser les États membres aux moyens de promouvoir la non-discrimination et l'égalité des chances par une politique et des bonnes pratiques dans le domaine des marchés publics.

¹⁰ COM(2007) 738 final.

¹¹ COM(2006) 92 final.

¹² Intégration de la dimension de non-discrimination *Intégration de la non-discrimination – instruments, études de cas et suggestions pour l'avenir*, Commission européenne, avril 2007.

La Commission continuera également de défendre les valeurs de non-discrimination et d'égalité des chances dans d'autres politiques comme les droits de l'enfant¹³ et l'élargissement, et plus généralement dans les relations extérieures de l'UE, y compris au niveau multilatéral. Une attention particulière sera accordée aux droits des personnes appartenant à des minorités dans des pays tiers.

Quantifier les discriminations et évaluer les progrès accomplis

Il est crucial de disposer de données précises pour évaluer la portée et la nature des discriminations subies et pour concevoir, modifier, suivre et évaluer des politiques en la matière. La demande de données relatives à tous les motifs de discrimination est considérable. Les données disponibles variant sensiblement selon les motifs et les États membres¹⁴, il est difficile voire impossible de les comparer.

Les lois relatives au respect de la vie privée et à la protection des données fixent les critères de collecte et de traitement des données¹⁵. Généralement, quand il s'agit de combattre les discriminations, les citoyens européens sont prêts à fournir, sur une base anonyme, des informations à caractère personnel pour le besoin d'enquêtes¹⁶. La Commission explore les pistes suivantes: i) procéder, conjointement avec les autorités statistiques nationales, à une collecte régulière de statistiques sur l'ampleur et l'impact des discriminations dans le cadre du programme statistique communautaire, notamment celles fondées sur l'origine raciale et ethnique, la religion/les convictions et l'orientation sexuelle, qui se caractérisent encore par un déficit d'information; et ii) mettre au point un module d'enquête communautaire sur les discriminations. Elle œuvre aussi, en étroite collaboration avec Equinet, à la création d'un système de collecte d'informations relatives aux plaintes traitées par les instances nationales chargées des questions d'égalité.

Action positive

S'il est vrai qu'un traitement identique peut déboucher sur une égalité formelle, il ne suffira pas à obtenir une égalité effective. La législation communautaire en matière de non-discrimination n'empêche pas les États membres de maintenir ou d'adopter des mesures spécifiques visant à prévenir ou à compenser les préjudices liés aux motifs de discrimination faisant l'objet d'une protection.

Le rôle que l'action positive peut jouer pour remédier au manque d'égalité effective dans nos sociétés est de plus en plus reconnu¹⁷. Certains États membres¹⁸ ont introduit des dispositions obligeant les pouvoirs publics à promouvoir l'égalité comme un objectif clé de l'ensemble de

¹³ Communication de la Commission - Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant, COM(2006) 367 final.

¹⁴ Voir le rapport d'étude d'un cadre conceptuel, Commission européenne, janvier 2008: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/measprog08_fr.pdf.

¹⁵ Voir Quantifier les discriminations – Collecte de données et droit européen sur l'égalité, Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, février 2007: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_fr.pdf

¹⁶ 75 % des Européens sont prêts à communiquer leur origine ethnique, 74% leur religion et 65% leur orientation sexuelle: voir l'Eurobaromètre spécial n° 263, janvier 2007.

¹⁷ *Au-delà de l'égalité formelle – L'action positive au titre des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE, Commission européenne, octobre 2007:*

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_fr.pdf.

¹⁸ Le Royaume-Uni et la Finlande.

leurs activités. La Commission s'appuiera sur le dialogue permanent engagé avec les États membres pour promouvoir l'exploitation optimale des possibilités d'action positive, notamment en matière d'accès à l'éducation, à l'emploi, au logement et aux soins de santé.

Actions de sensibilisation et de formation

Il faut au préalable une information sur la législation existante pour que les victimes potentielles de discriminations puissent réellement faire appel à celle-ci et pour que les employeurs, les prestataires de services et les administrations soient informés de leurs obligations. Toutefois, comme indiqué plus haut, la connaissance de la législation en matière de non-discrimination reste faible¹⁹. Pour améliorer la situation, la lutte contre les stéréotypes et les préjugés sous toutes leurs formes devra figurer parmi les plus grands changements – qui sont aussi les plus difficiles à mettre en œuvre. La campagne d'information de l'UE, intitulée «Pour la diversité – Contre la discrimination», sera menée en étroite coopération avec les groupes de travail nationaux réunissant des représentants de la société civile, des fonctionnaires, des partenaires sociaux et d'autres parties intéressées. La Commission continuera également de soutenir les actions de formation à la législation existante ciblées sur les principaux intervenants, parmi lesquels les instances chargées des questions d'égalité, les juges, les juristes, les ONG et les partenaires sociaux.

Promouvoir les bienfaits de la diversité sur le lieu de travail

Reconnaissant que la législation est plus efficace lorsqu'elle va de pair avec les stratégies modernes et novatrices mises en œuvre par les employeurs pour gérer une main-d'œuvre de plus en plus diversifiée, la Commission²⁰ et les États membres²¹ soutiennent le développement de la gestion de la diversité, tant dans les grandes entreprises que dans les PME²².

Le Conseil a appelé les États membres et la Commission à promouvoir la diversité de la main-d'œuvre et à encourager la mise au point d'outils appropriés au sein des entreprises, notamment des chartes volontaires²³. La Commission a réagi en annonçant qu'elle encouragera, avec le concours d'organisations professionnelles et patronales, les initiatives volontaires à l'échelle de l'UE. Elle promeut également la collaboration entre entreprises, écoles commerciales et universités concernant les possibilités de renforcer la coopération en matière de recherche et de formation sur les questions de diversité. Par ailleurs, elle défendra la diversité et une amélioration de sa gestion auprès des administrations publiques de l'UE et des États membres²⁴.

3.2 Développement du dialogue sur la non-discrimination et l'égalité des chances

En 2007, l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous a créé de nouvelles possibilités pour la promotion de la non-discrimination et de l'égalité des chances en associant

¹⁹ Eurobaromètre spécial n° 263/TNS Opinion and Social

²⁰ Le cas commercial en faveur de la diversité – Bonnes pratiques sur le lieu du travail, Commission européenne, 2005:
http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/events/busicase_fr.pdf

²¹ La France, la Belgique (région de Bruxelles-Capitale) et l'Allemagne.

²² *La diversité au travail: 8 étapes pour les petites et moyennes entreprises*, Commission européenne, 2007: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/broch/8steps07_fr.pdf.

²³ Résolution du Conseil 2007/C 308/01 du 5 décembre 2007.

²⁴ Notamment en réalisant une étude cartographique relative aux pratiques des employeurs publics en matière de lutte contre la discrimination et de promotion de la diversité.

tous les acteurs au dialogue transversal qui s'est établi tant au niveau communautaire qu'au niveau national. Les États membres et la société civile ont reconnu l'intérêt de pérenniser ce dialogue. Ces échanges s'appuieront sur les sommets annuels de l'égalité, qui rassemblent les parties concernées au plus haut niveau afin de faire le point et de donner des impulsions et des orientations.

La Commission a institué un groupe d'experts gouvernementaux²⁵ sur la non-discrimination afin d'examiner l'impact des mesures en matière de non-discrimination aux niveaux national et communautaire, de valider les bonnes pratiques grâce à l'apprentissage par les pairs et d'élaborer des critères d'évaluation de l'efficacité des politiques de non-discrimination. La Commission a notamment l'intention de travailler avec ce groupe au suivi des résultats de l'étude comparative sur l'homophobie et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle dans l'UE réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le groupe rencontrera régulièrement des représentants de la société civile, les partenaires sociaux et Equinet. La Communauté pourrait utiliser le programme «Progress» pour soutenir l'identification des pratiques novatrices au moyen de ce processus. La Commission fera rapport sur les résultats de ces travaux aux participants aux sommets de l'égalité.

La Commission a l'intention de recourir à ces nouveaux mécanismes de gouvernance pour s'attaquer au problème de la discrimination multiple en s'appuyant sur les pratiques établies dans certains États membres prévoyant une procédure juridique unique qui permet aux victimes de telles discriminations de déposer des plaintes et en considérant les éléments prouvant que la discrimination était fondée sur plus d'un motif comme une circonstance aggravante. La Commission sensibilisera l'opinion à la discrimination multiple en finançant des actions et en octroyant des fonds aux petits réseaux d'ONG représentant les groupes intersectoriels.

3.3. Meilleure application des instruments visant à dynamiser l'intégration sociale des Roms

Si le renforcement de la lutte contre la discrimination à l'aide d'instruments tant législatifs que politiques profitera à l'ensemble des groupes d'acteurs potentiels, il reste important de s'attaquer aux problèmes particuliers de groupes spécifiques. La situation des Roms est particulièrement préoccupante en ces temps caractérisés par une discrimination individuelle et institutionnelle persistante et par une exclusion sociale de grande ampleur. La marginalisation de millions de personnes est inacceptable, en particulier du point de vue de l'égalité et de la jouissance effective des droits de l'homme. Elle est tout aussi injustifiable du point de vue de la cohésion sociale. Enfin, le chômage et la pauvreté largement répandus au sein d'un groupe de personnes aussi grand représentent une perte sur le plan économique. Apporter une solution à ce problème urgent relève de la responsabilité conjointe de l'Union européenne et de ses États membres.

La Commission a condamné à plusieurs reprises toute manifestation d'hostilité à l'égard des Tsiganes, qu'elle considère comme une forme spécifique de racisme incompatible avec les principes de l'UE. L'application de la législation communautaire en matière de discrimination dans les États membres est le point de départ incontournable de l'intégration des Roms. La Commission restera vigilante dans ce domaine et intensifiera ses travaux avec les organismes nationaux chargés de l'égalité des chances afin d'améliorer leur capacité à s'attaquer aux problèmes de discrimination à l'encontre des Roms. Elle continuera à soutenir le

²⁵ C(2008)3261.

renforcement des capacités au sein de la société civile rom et à promouvoir sa participation à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques.

La situation des Roms a été reconnue par le Conseil européen, qui a invité la Commission en décembre 2007 «à examiner les politiques et les instruments existants et à faire rapport au Conseil sur les progrès réalisés.» Le document de travail des services de la Commission accompagnant la présente communication répond à cette demande. Il démontre l'existence d'un encadrement solide constitué d'instruments législatifs, financiers et de coordination des politiques et le recours accru à ces instruments, mais indique aussi que l'on peut faire davantage pour en augmenter l'efficacité.

L'impact de ces instruments sur le terrain dépend toutefois de l'engagement des États membres et de la capacité de tous les acteurs concernés à les utiliser de manière optimale. Le Conseil européen de juin 2008 a demandé au Conseil de traiter ce problème en urgence. La Commission utilisera tous les moyens dont elle dispose pour appuyer ce processus en comptant sur un engagement clair de la part du Conseil européen au terme de la présidence française.

Afin de soutenir et de promouvoir un engagement commun de la part des États membres, des institutions européennes et de la société civile, la Commission organisera un sommet européen consacré aux Roms, qui réunira toutes les parties concernées en septembre 2008, dans le cadre de l'Année européenne du dialogue interculturel; les conclusions du sommet seront communiquées à la présidence française pour être examinées en profondeur au sein du Conseil des ministres avant le Conseil européen de décembre 2008. En outre, la Commission réalisera, en s'appuyant sur les recherches approfondies déjà effectuées, une étude complète sur les politiques et mécanismes institutionnels existants et leurs liens avec les programmes et projets axés sur les Roms, dans le but d'identifier les bonnes pratiques transférables et, ainsi, de mieux pouvoir exploiter les instruments communautaires et nationaux.

4. CONCLUSION

La Commission est fermement résolue à lutter contre toutes les formes de discrimination en vertu de l'article 13 CE et continuera à suivre de près la transposition des directives existantes. Afin de compléter le cadre juridique communautaire, elle présente une proposition de directive interdisant toute discrimination fondée sur l'âge, un handicap, l'orientation sexuelle, la religion ou la conviction en dehors de la sphère professionnelle. La Commission invite le Conseil et le Parlement à donner en priorité une impulsion aux discussions sur la proposition.

Une protection juridique efficace des droits individuels doit aller de pair avec la promotion active de la non-discrimination et de l'égalité des chances. La Commission est résolue à réaliser de nouveaux progrès aux niveaux tant communautaire que national dans des domaines clés tels que la sensibilisation, l'intégration de la non-discrimination, l'action positive et la collecte de données. Une gestion plus rigoureuse de la politique de non-discrimination devrait faciliter l'échange de bonnes pratiques, l'apprentissage par les pairs et la comparaison des modèles de référence entre les États membres, et encourager l'élaboration de nouvelles approches, par exemple pour s'attaquer au problème de la discrimination multiple.

La Commission assurera, en collaboration avec la société civile et les partenaires sociaux, le suivi de la mise en œuvre des initiatives évoquées dans la présente communication. Elle évaluera les progrès réalisés et l'impact des actions spécifiques.