

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 24 giugno 1992

in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale

(92/441/CEE)

IL CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 235,

vista la proposta della Commissione ⁽¹⁾,

visto il parere del Parlamento europeo ⁽²⁾,

visto il parere del Comitato economico e sociale ⁽³⁾;

(1) considerando che per il rafforzamento della coesione sociale nella Comunità occorre favorire la solidarietà nei confronti delle persone più svantaggiate e vulnerabili;

(2) considerando che il rispetto della dignità umana costituisce uno dei diritti fondamentali su cui è basato il diritto comunitario, riconosciuti nel preambolo dell'atto unico europeo;

(3) considerando che nell'ultimo decennio si sono potenziati e diversificati i processi di emarginazione sociale ed i rischi di caduta in condizioni di precarietà, soprattutto a seguito dell'evoluzione combinata, da un lato, del mercato del lavoro, con particolare riguardo all'aumento della disoccupazione protratta e, dall'altro, delle strutture familiari, con particolare riguardo al moltiplicarsi delle situazioni d'isolamento;

(4) considerando che alla politica generale di sviluppo, la quale può contribuire a frenare le evoluzioni strutturali indicate, occorre abbinare politiche di integrazione specifiche, sistematiche e coerenti;

(5) considerando che è pertanto opportuno perseverare negli sforzi e consolidare i progressi finora compiuti nelle politiche sociali e adeguare tali politiche al carattere pluridimensionale dell'emarginazione sociale, il che implica la necessità di affiancare alle varie forme necessarie di sostegno immediato altre misure volte a favorire con decisione l'integrazione economica e sociale dei cittadini interessati;

(6) considerando che coloro che soffrono di penuria, irregolarità e precarietà delle risorse non sono in grado

di partecipare attivamente alla vita economica e sociale della società in cui vivono né d'inserirsi con possibilità di riuscita nel processo d'integrazione economica e sociale e che di conseguenza ai soggetti più svantaggiati, nell'ambito di una politica globale e coerente di sostegno al loro inserimento, va riconosciuto il diritto a risorse sufficienti, stabili e prevedibili;

(7) considerando che il Consiglio ed i ministri degli Affari sociali riuniti in sede di Consiglio il 29 settembre 1989 hanno adottato una risoluzione riguardante la lotta contro l'esclusione sociale ⁽⁴⁾ in cui si afferma che la lotta all'emarginazione sociale può considerarsi una componente importante della dimensione sociale del mercato interno;

(8) considerando che la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, adottata dai capi di Stato o di governo di undici Stati membri nel Consiglio europeo di Strasburgo del 9 dicembre 1989, proclama, nell'ottavo considerando e ai punti 10 e 25:

«considerando che (...) in uno spirito di solidarietà, si deve combattere l'emarginazione sociale;»

«Secondo le modalità specifiche di ciascun paese:

10. Ogni lavoratore della Comunità europea ha diritto ad una protezione sociale adeguata e deve beneficiare, a prescindere dal regime e dalla dimensione dell'impresa in cui lavora, di prestazioni di sicurezza sociale ad un livello sufficiente.

Le persone escluse dal mercato del lavoro, o perché non hanno potuto accedervi o perché non hanno potuto reinserirvisi, e che sono prive di mezzi di sostentamento devono poter beneficiare di prestazioni e di risorse sufficienti adeguate alla loro situazione personale.»

«25. Ogni persona che ha raggiunto l'età del pensionamento, ma alla quale sia precluso il diritto alla pensione, e che non abbia altri mezzi di sostentamento, deve poter beneficiare di risorse sufficienti e di un'assistenza sociale e sanitaria commisurate alle sue specifiche necessità;»

⁽¹⁾ GU n. C 163 del 22. 6. 1991, pag. 3.

⁽²⁾ GU n. C 150 del 15. 6. 1992.

⁽³⁾ GU n. C 14 del 20. 1. 1992, pag. 1.

⁽⁴⁾ GU n. C 277 del 31. 10. 1989, pag. 1.

- (9) considerando che questo aspetto fondamentale della lotta contro l'emarginazione sociale è stato recepito dalla Commissione nel suo programma d'azione per l'attuazione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, nell'ambito del quale particolare risalto è attribuito ad un'iniziativa comunitaria rivolta, in spirito di solidarietà, ai cittadini meno favoriti della Comunità, compresi gli anziani, la cui situazione troppo di frequente è equiparabile a quella degli esclusi dal mercato del lavoro;
- (10) considerando che l'attuazione di una garanzia di risorse e di prestazioni rientra nell'ambito della protezione sociale e che spetta agli Stati membri qualificare, a questo proposito, la natura giuridica delle disposizioni atte ad assicurare detta garanzia, le quali tuttavia, nella maggior parte degli Stati membri, non fanno parte della sicurezza sociale;
- (11) considerando che nell'attuazione progressiva della raccomandazione occorre tener conto della disponibilità di risorse finanziarie, delle priorità nazionali e degli equilibri all'interno dei sistemi nazionali di protezione sociale; che negli Stati membri sussistono disparità di sviluppo per quanto concerne la protezione sociale;
- (12) considerando che il Parlamento europeo, nella sua risoluzione concernente la lotta contro la povertà nella Comunità europea ⁽¹⁾, ha auspicato l'introduzione in tutti gli Stati membri di un reddito minimo garantito, inteso quale fattore d'inserimento nella società dei cittadini più poveri;
- (13) considerando che il Comitato economico e sociale, nel suo parere del 12 luglio 1989 in merito alla povertà ⁽²⁾, ha anch'esso raccomandato l'introduzione di un minimo sociale, concepito ad un tempo come rete di sicurezza per i poveri e strumento del loro reinserimento sociale;
- (14) considerando che la presente raccomandazione non pregiudica le disposizioni nazionali e comunitarie in materia di diritto di soggiorno;
- (15) considerando che per il conseguimento degli obiettivi della presente raccomandazione il trattato prevede quale strumento d'azione soltanto l'articolo 235,

I. RACCOMANDA AGLI STATI MEMBRI:

- A. di riconoscere, nell'ambito d'un dispositivo globale e coerente di lotta all'emarginazione sociale, il diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità

umana e di adeguare di conseguenza, se e per quanto occorra, i propri sistemi di protezione sociale ai principi e agli orientamenti esposti in appresso;

- B. di attuare il riconoscimento di tale diritto in base ai criteri generali seguenti:

1. affermazione di un diritto fondato sul rispetto della dignità della persona umana;
2. definizione del campo di applicazione individuale di tale diritto, in considerazione della residenza legale e della nazionalità, conformemente alle disposizioni pertinenti in materia di residenza e/o di soggiorno, con l'obiettivo di comprendere progressivamente nella misura più ampia possibile, secondo le modalità previste dagli Stati membri, tutte le situazioni di emarginazione;
3. possibilità di fruire del diritto per tutti coloro che non dispongono essi stessi, o nell'ambito del nucleo familiare in cui vivono, di risorse sufficienti,
 - fatta salva una disponibilità attiva al lavoro o alla formazione professionale finalizzata all'ottenimento di un lavoro per coloro la cui età, salute e situazione familiare permettano una siffatta disponibilità attiva, oppure, se del caso, fatte salve misure di integrazione economica e sociale per le altre persone, e
 - fatta salva la facoltà degli Stati membri di non permettere alle persone aventi un'attività a tempo pieno o agli studenti di fruire di questo diritto;
4. accesso al diritto senza limiti di durata, purché il titolare resti in possesso dei requisiti prescritti e nell'intesa che, in concreto, il diritto può essere previsto per periodi limitati, ma rinnovabili;
5. carattere ausiliario di questo diritto rispetto agli altri diritti in materia sociale tenendo presente contemporaneamente la necessità di perseguire il reinserimento delle persone più povere nei sistemi di diritti generali;
6. attuazione, a fianco del diritto in oggetto, delle politiche ritenute necessarie, a livello nazionale, per l'integrazione economica e sociale dei cittadini interessati, quali previste nella risoluzione del Consiglio del 29 settembre 1989, riguardante la lotta contro l'esclusione sociale;

- C. di organizzare l'attuazione del diritto in oggetto in base agli orientamenti pratici seguenti:

1. a) fissare, tenendo conto del livello di vita e dei prezzi nello Stato membro interessato e in rapporto a differenti tipi e dimensioni di

⁽¹⁾ GU n. C 262 del 10. 10. 1988, pag. 194.

⁽²⁾ GU n. C 221 del 28. 8. 1989, pag. 10.

- nuclei familiari, l'entità delle risorse giudicate sufficienti a coprire i bisogni essenziali per il rispetto della dignità umana;
- b) adeguare o integrare gli importi per soddisfare bisogni specifici;
- c) per la fissazione degli importi, fare riferimento ad indicatori ritenuti appropriati quali, per esempio, la statistica del reddito medio disponibile nello Stato membro, la statistica dei consumi dei nuclei familiari, il salario minimo legale se questo esiste o il livello dei prezzi;
- d) garantire un incentivo alla ricerca di un'occupazione per i soggetti in età lavorativa e abili al lavoro;
- e) definire modalità di revisione periodica degli importi in oggetto, in rapporto agli indicatori sopra indicati, ai fini di garantire in permanenza la copertura dei bisogni;
2. prevedere per le persone le cui risorse, valutate a livello d'individuo o di nucleo familiare, restano al di sotto dell'importo in tal modo determinato, adeguato o integrato, la concessione di un sostegno finanziario differenziale che consenta loro di disporre effettivamente di tale importo;
3. adottare le disposizioni necessarie affinché, per quanto riguarda l'entità del sostegno monetario così accordato, l'applicazione delle norme in vigore nei settori del fisco, delle obbligazioni civili e della sicurezza sociale tenga conto del livello delle risorse e prestazioni sufficienti richieste per vivere conformemente alla dignità umana;
4. adottare tutte le disposizioni necessarie per offrire ai cittadini interessati una serie di adeguate misure sociali di accompagnamento, quali attività di consulenza, informazione e assistenza per far valere i propri diritti;
5. adottare, per i soggetti in età lavorativa e abili al lavoro, le opportune disposizioni, se necessario anche nel campo della formazione professionale, per aiutarli in modo efficace a integrarsi o reintegrarsi nella vita attiva;
6. adottare le misure necessarie affinché le persone più bisognose siano effettivamente informate del loro diritto;
- semplificare al massimo le procedure amministrative e le modalità d'esame delle risorse e delle situazioni che fanno beneficiare di tale diritto;
- prevedere, per quanto possibile e conformemente alle disposizioni nazionali, modalità di ricorso presso enti indipendenti, come i tribunali, che siano facilmente accessibili per gli interessati;
- D. di prevedere questa garanzia di risorse e prestazioni nell'ambito dei regimi di protezione sociale;
- specificarne le modalità, finanziarne i costi ed organizzarne la gestione e l'attuazione in conformità della legislazione e/o delle prassi vigenti in campo nazionale;
- E. di attuare le misure previste dalla presente raccomandazione sin d'ora e progressivamente, in modo da poter stabilire un bilancio al termine di cinque anni:
- tenendo conto della disponibilità delle risorse economiche e finanziarie nonché delle priorità stabilite dalle autorità nazionali e degli equilibri interni dei regimi di protezione sociale, e
- modulando, se dal caso, il campo della loro applicazione per fasce d'età o per situazione familiare;
- F. di adottare disposizioni idonee:
- per raccogliere informazioni sistematiche sulle modalità effettive di accesso della popolazione interessata alle misure previste e
- per effettuare una valutazione metodica della loro attuazione e dei risultati;
- II. E, A QUESTO SCOPO, DÀ MANDATO ALLA COMMISSIONE:
1. di favorire e di organizzare, d'intesa con gli Stati membri, lo scambio sistematico delle informazioni e delle esperienze e la valutazione in continuo delle normative nazionali adottate;
2. di presentare periodicamente al Consiglio, al Parlamento europeo ed al Comitato economico e sociale un rapporto in cui, sulla scorta delle informazioni ricevute dagli Stati membri, sia fatto il punto dei progressi compiuti e degli impedimenti incontrati nell'attuazione della presente raccomandazione.
- Fatto a Lussemburgo, addì 24 giugno 1992.

Per il Consiglio

Il presidente

José da SILVA PENEDA