Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Migliorare la parità nell'UE»

(parere d'iniziativa)

(2023/C 75/09)

Relatrice: **Ozlem YILDIRIM**

Correlatore: **Cristian PÎRVULESCU**

Decisione dell'Assemblea plenaria	20.1.2022
Base giuridica	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno
	Parere d'iniziativa
Sezione competente	Occupazione, affari sociali e cittadinanza
Adozione in sezione	29.9.2022
Adozione in sessione plenaria	26.10.2022
Sessione plenaria n.	573
Esito della votazione	
(favorevoli/contrari/astenuti)	140/13/31

1. **Conclusioni e raccomandazioni**

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ricorda quanto sancito nel preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito «Carta»), che recita «l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà». Sottolinea inoltre l'importanza dell'articolo 20 della Carta, che sancisce il principio dell'uguaglianza davanti alla legge di tutte le persone.

1.2. Il CESE ricorda inoltre che il principio di uguaglianza, se da un lato vieta qualunque tipo di discriminazione, dall'altro promuove anche l'applicazione coerente della regola di diritto.

1.3. Il CESE incoraggia con forza il Consiglio, il Parlamento e la Commissione a portare avanti l'elaborazione delle norme di protezione contro le discriminazioni nell'accesso a beni e servizi, in particolare adottando la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale ([1]).

1.4. Il CESE ritiene che la Carta offra una base solida e che gli strumenti per la tutela dei diritti fondamentali debbano essere sviluppati in modo uniforme in tutta l'Unione europea. È essenziale inoltre comprendere tutte le interazioni, tutti gli ambienti e tutte le situazioni in cui può verificarsi una discriminazione. La disparità di tutela giuridica colloca i diritti in un ordine gerarchico inammissibile e lascia intere categorie di persone prive di protezione.

1.5. L'attuale sistema europeo di protezione si basa essenzialmente sul ricorso delle singole vittime a organi giurisdizionali e alla giustizia. Eppure, diversi studi mostrano che le segnalazioni e le procedure non consentono di affrontare la dimensione strutturale, intersezionale e sistemica delle disuguaglianze e che il ricorso alla giustizia da parte delle vittime è scarsamente significativo, del tutto eccezionale in termini statistici e utilizzato solo come ultima istanza ([2]).

1.6. Il CESE sottolinea che le disuguaglianze e le discriminazioni complesse prodotte dalle strutture sociali possono essere eliminate solo da una politica coerente e complessa, da strumenti concreti e da una mobilitazione sostenuta nel tempo. La sensibilizzazione, la visibilità e la formazione sono leve importanti da attivare in tutte le componenti della società.

1.7. Il CESE ritiene che la promozione dell'uguaglianza e la tutela dei diritti fondamentali debbano essere integrate in una visione sociale più ampia, che moltiplichi e rafforzi gli strumenti attraverso i quali gli Stati membri e le istituzioni europee danno forma concreta al sostegno per i singoli e per gli attori pubblici e privati.

([1]) COM(2008) 426 def.

([2]) Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* [L'uguaglianza nell'UE a vent'anni dall'inizio dell'applicazione delle direttive sull'uguaglianza], aprile 2021 (relazione non disponibile in italiano).

1.8. Il CESE ritiene che l'UE debba impegnarsi attivamente nel promuovere il riconoscimento del principio generale di uguaglianza e di obblighi positivi in materia di pari opportunità e che, a tal fine, le istituzioni debbano avviare la definizione della prossima generazione di misure volte a promuovere l'uguaglianza in Europa.

1.9. Il CESE, pur riconoscendo che gli sviluppi tecnologici consentono a numerosi cittadini di accedere più facilmente ai loro diritti, sottolinea però che essi possono di fatto generare nuove discriminazioni e, quindi, determinare nuove necessità di intervento per monitorare e garantire l'applicazione del principio della parità di trattamento.

1.10. Al fine di superare l'onere del contenzioso a carico del singolo, dare al ricorso una forza commisurata alle pratiche denunciate e fare del quadro giuridico un vero deterrente contro le discriminazioni, il CESE è favorevole all'adozione da parte dell'UE di norme che facilitino la realizzazione negli Stati membri di azioni collettive volte a migliorare l'accesso al ricorso giurisdizionale e il suo impatto, nell'ottica di combattere le discriminazioni e difendere la parità di trattamento.

1.11. Secondo il CESE, l'UE deve assicurare che le autorità competenti degli Stati membri si rendano garanti della sicurezza, parità di trattamento e protezione degli attori politici, sindacali e associativi, quale corollario dei suoi valori di democrazia, Stato di diritto e non discriminazione fondata su opinioni politiche.

1.12. Occorre inoltre migliorare la capacità di tutti gli attori civici, in particolare quelli attivi nella tutela dei diritti umani, di operare con gli strumenti giuridici esistenti e di collaborare con le istituzioni pubbliche.

2. **Osservazioni generali**

2.1. Il CESE ricorda quanto sancito nel preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (di seguito «Carta»), che recita «l'Unione si fonda sui valori indivisibili e universali della dignità umana, della libertà, dell'uguaglianza e della solidarietà». Sottolinea inoltre l'importanza dell'articolo 20 della Carta, che sancisce il principio dell'uguaglianza davanti alla legge di tutte le persone.

2.2. Il CESE ricorda inoltre che il principio di uguaglianza, se da un lato vieta qualunque tipo di discriminazione, dall'altro promuove anche l'applicazione coerente della regola di diritto.

2.3. Oggi l'Unione europea riconosce le molteplici forme che assume la disuguaglianza e la loro dimensione intersezionale (in particolare le disuguaglianze di genere, etniche, sociali, generazionali e altre ancora).

2.4. A oltre vent'anni dall'adozione del trattato di Amsterdam, tutti gli indicatori europei e nazionali rivelano la persistenza delle discriminazioni fondate sull'origine etnica, la razza, il sesso, l'orientamento sessuale, le opinioni e convinzioni personali, la disabilità e l'età per quel che concerne l'occupazione, l'accesso ai beni, all'istruzione, ai servizi pubblici e alla protezione sociale.

2.5. Questo persistere delle discriminazioni deriva in particolare da processi complessi, che spesso si sommano tra loro e sono a loro volta il risultato di processi integrati, oltre che di sistemi e norme, che producono e riproducono le discriminazioni dirette o indirette. Questo accavallarsi delle fonti di disuguaglianza genera situazioni che sono quindi sistemiche e ostacolano concretamente la promozione dell'uguaglianza ([3]).

2.6. Il CESE, tramite non soltanto i suoi membri, ma anche attività condotte direttamente negli Stati membri, constata inoltre un peggioramento del clima sociale generale e una crescente diffusione di comportamenti discriminatori nei confronti delle persone vulnerabili. Da questo punto di vista, è evidente la necessità di un'azione rapida e concertata a livello nazionale ed europeo.

2.7. Inoltre, dopo quasi due anni di crisi dovuta alla pandemia di COVID-19, diverse agenzie delle Nazioni Unite, tra cui l'Organizzazione internazionale del lavoro ([4]), osservano segnali preoccupanti di un peggioramento delle disuguaglianze sociali e territoriali. La crisi della COVID-19 ha esacerbato le disuguaglianze sociali ed economiche, e colpito in modo significativo le imprese europee, alterandone la capacità di mantenere e creare occupazione.

2.8. A ciò si aggiunge il fatto che i gruppi sociali poveri o precari sono necessariamente più vulnerabili alle discriminazioni, che quindi si sommano ad altri fattori di vulnerabilità. Il CESE sottolinea la necessità di concentrarsi sugli aspetti specifici di tali discriminazioni e di sviluppare una politica vigorosa di lotta contro le discriminazioni a danno delle fasce di popolazione economicamente e socialmente svantaggiate nell'UE.

([3]) Mulder, J., *Indirect sex discrimination in employment* [La discriminazione indiretta fondata sul sesso nel settore dell'occupazione], Rete europea di esperti giuridici in materia di parità di genere e non discriminazione, Commissione europea, 2020.

([4]) Cfr. in particolare l'8ª edizione della relazione dell'Osservatorio dell'OIL sull'impatto della crisi in corso sul mondo del lavoro, ottobre 2021. Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), *COVID-19: Osservatorio dell'OIL — 8ª edizione*, 27 ottobre 2021.

2.9. Il CESE sottolinea che le disuguaglianze e le discriminazioni complesse prodotte dalle strutture sociali possono essere eliminate solo da una politica forte, da strumenti concreti e da una mobilitazione sostenuta nel tempo. Occorre fornire un sostegno più forte e significativo agli organismi nazionali per la parità e la difesa dei diritti umani, in particolare al fine di migliorarne il grado di indipendenza e dotarli di più personale e di maggiori risorse finanziarie. La sensibilizzazione, la visibilità e la formazione sono leve importanti da attivare in tutte le componenti della società e delle politiche pubbliche.

2.10. Il CESE ritiene che la promozione dell'uguaglianza e la tutela dei diritti fondamentali debbano essere integrate in una visione sociale più ampia, che moltiplichi e rafforzi gli strumenti attraverso i quali gli Stati membri e le istituzioni europee danno forma concreta al sostegno per i singoli e per gli attori pubblici e privati.

2.11. Il CESE ribadisce il suo pieno sostegno al nuovo piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e ritiene che vi siano numerosi elementi di convergenza con la promozione dell'uguaglianza, la tutela dei diritti fondamentali e la lotta contro la discriminazione ([5]). Riservare maggiore attenzione all'applicazione di questi principi è essenziale per conseguire gli obiettivi del piano d'azione.

2.12. Sulla scia dei suoi pareri precedenti ([6]), il CESE riconosce gli sforzi profusi dall'UE per la parità di genere, per la protezione contro le discriminazioni fondate sull'origine etnica, la razza o l'età, la religione, le opinioni o le convinzioni personali, per la tutela dei diritti delle persone LGBTQIA+ e delle persone con disabilità, nonché per l'integrazione dei Rom e la promozione dei diritti dei migranti.

2.13. Il Comitato ha già avuto modo di sottolineare che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea offre potenzialità inutilizzate da parte degli organismi di difesa dei diritti umani, delle organizzazioni della società civile e delle parti sociali. Sono necessari dei miglioramenti per perfezionarne l'impatto in termini di protezione, prevenzione, promozione, attuazione e applicazione del principio di uguaglianza ([7]).

2.14. L'attuale sistema europeo di protezione si basa essenzialmente sul ricorso delle singole vittime a organi giurisdizionali e alla giustizia. Eppure, tutti gli studi mostrano che le segnalazioni e le procedure non consentono di affrontare la dimensione strutturale, intersezionale e sistemica delle disuguaglianze e che il ricorso alla giustizia da parte delle vittime è scarsamente significativo, del tutto eccezionale in termini statistici e utilizzato solo come ultima istanza ([8]).

2.15. Attualmente, nel campo dell'occupazione, la lotta contro le discriminazioni si limita alle fattispecie riconducibili unicamente ai criteri di cui all'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (sesso, razza od origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale).

2.16. Inoltre, la protezione assicurata dal diritto dell'UE in materia di accesso a beni e servizi pubblici si limita ai criteri della razza o dell'origine etnica e della parità di genere. Non viene presa in esame nessun'altra forma di discriminazione in quanto tale, e la protezione accordata varia in funzione del criterio considerato.

2.17. Oggi il livello di protezione contro la discriminazione garantito dagli Stati membri è a geometria variabile: alcuni paesi, infatti, accordano una protezione a beni e servizi contro qualunque forma di discriminazione di cui all'articolo 19 del TFUE, mentre altri accordano una tutela superiore a quella prevista da tale articolo. Di conseguenza, la protezione contro le discriminazioni e, quindi, la difesa dell'uguaglianza variano da uno Stato membro all'altro.

2.18. Alla luce di tali constatazioni è opportuno definire i prossimi passi da compiere per superare, in una prospettiva di inclusione, i limiti attuali dell'applicazione del dispositivo di protezione effettiva dell'uguaglianza all'interno dell'UE.

([5]) Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, COM(2021) 38 (GU C 374 del 16.9.2021, pag. 38).

([6]) Cfr. in particolare i pareri sulla condizione delle donne con disabilità (SOC/579) (GU C 367 del 10.10.2018, pag. 20); la situazione delle donne Rom (SOC/585) (GU C 110 del 22.3.2019, pag. 20); l'agenda dell'UE sui diritti delle persone con disabilità 2020-2030 (SOC/616) (GU C 97 del 24.3.2020, pag. 41); la gestione della diversità negli Stati membri dell'UE (SOC/642) (GU C 10 dell'11.1.2021, pag. 7); la strategia per la parità LGBTIQ 2020-2025 (SOC/667) (GU C 286 del 16.7.2021, pag. 128); il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027 (SOC/668) (GU C 286 del 16.7.2021, pag. 134); la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030 (SOC/680), GU C 374 del 16.9.2021, pag. 50); e la *strategia relativa all'inclusione dei Rom post 2020*.

([7]) Parere del CESE sul tema *Strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (SOC/671) (GU C 341 del 24.8.2021, pag. 50).

([8]) Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* [L'uguaglianza nell'UE a vent'anni dall'inizio dell'applicazione delle direttive sull'uguaglianza], op. cit.

3. **Osservazioni particolari**

3.1. *Promuovere l'affermarsi di un principio generale di uguaglianza negli Stati membri*

3.1.1. Dalla situazione attuale in Europa emerge che il principio di uguaglianza è un'aspirazione tuttora soggetta a notevoli incertezze. Ad esempio, la stessa Commissione afferma che durante la pandemia di COVID-19 garantire la parità di accesso all'assistenza sanitaria ha rappresentato un problema notevole in Europa ([9]).

3.1.2. Oggi, mentre alcuni paesi europei introducono il principio generale di uguaglianza nei loro ordinamenti giuridici sancendo il diritto alla parità di trattamento nella società civile, nelle relazioni economiche e con lo Stato, altri si limitano a punire le discriminazioni espressamente vietate dalla legge, senza prevedere alcun obbligo positivo di attuare il principio di uguaglianza ([10]).

3.1.3. Tale divario crea uno sfasamento significativo tra i cittadini e i residenti europei quanto alla portata del principio di uguaglianza, alla sua protezione di fronte alla legge e ai requisiti imposti per la sua attuazione effettiva.

3.1.4. Il CESE esorta la Commissione a riconoscere le difficoltà strutturali che impediscono la piena attuazione del principio di uguaglianza, difficoltà che mettono in luce i limiti di quanto è stato realizzato finora e l'estensione delle disuguaglianze nell'Europa di oggi. Gli organismi nazionali per la parità e la difesa dei diritti umani dovrebbero partecipare attivamente a questo processo di valutazione permanente.

3.1.5. Il CESE ritiene che l'Unione debba assolutamente adottare una politica ambiziosa che promuova il principio dell'uguaglianza e le pari opportunità, in linea con i valori sanciti nel trattato sull'Unione europea e nella Carta dei diritti fondamentali, mobilitando tutti i settori di sua competenza. A tal fine, il CESE sostiene la nuova iniziativa della Commissione europea, basata sugli articoli 157 e 19 del trattato, incentrata sull'efficacia dell'azione degli organismi nazionali per la parità e sullo sviluppo del loro potenziale, dei loro molteplici ruoli e delle loro capacità.

3.1.6. L'UE deve dotarsi di mezzi concreti per convertire il principio generale di uguaglianza in un principio giuridico, applicabile a tutti gli Stati membri, che consenta di offrire una tutela al di là delle disparità di trattamento legate ai sette criteri di discriminazione previsti dall'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione. Uno dei mezzi efficaci per un'effettiva applicazione delle misure antidiscriminazione potrebbe consistere, ad esempio, nell'attingere ai fondi strutturali.

3.1.7. Il riconoscimento di un principio generale di parità di trattamento, la creazione di obblighi positivi e il riconoscimento della loro dimensione sistemica sono altrettanti strumenti per intensificare la lotta contro le disuguaglianze economiche e sociali.

3.2. *Lotta alle disuguaglianze e alle discriminazioni nel settore digitale*

3.2.1. Il CESE, pur riconoscendo che gli sviluppi tecnologici consentono a numerosi cittadini di accedere più facilmente ai loro diritti, ritiene tuttavia che essi generino di fatto nuove discriminazioni nell'accesso ai diritti e ai servizi e, quindi, nuove necessità di intervento a difesa del principio della parità di trattamento.

3.2.2. La trasformazione digitale dei servizi pubblici e dell'accesso a beni e servizi (in particolare i servizi di prima necessità) hanno portato a cambiamenti profondi nelle relazioni con l'utente, abolendo certo le barriere fisiche, ma creando anche nuove barriere digitali. Tale trasformazione impedisce ad alcuni cittadini l'accesso a diritti e servizi, soprattutto nel caso delle persone in condizioni più precarie, vulnerabili o con disabilità, come pure di gran parte degli anziani sul territorio europeo ([11]).

3.2.3. Di fronte a queste criticità occorre elaborare e attuare nuove politiche pubbliche di inclusione digitale e introdurre, per gli operatori pubblici e privati, obblighi positivi nei confronti degli utenti, ivi compreso un accesso facile e gratuito.

([9]) Commissione europea, *Solidarietà in materia di salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE*, COM(2009) 567 final.

([10]) Crowley, N., *Making Europe More Equal: A legal duty?* [Un'Europa più egalitaria: un obbligo giuridico?], Equinet, 2016.

([11]) *Défenseur des droits de la République française* (Difensore civico della Repubblica francese), *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* [Dematerializzazione e disparità di accesso ai servizi pubblici], 2019; *Dématérialisation des services publics: trois ans après, où en est-on?* [Dematerializzazione dei servizi pubblici: tre anni dopo, a che punto siamo?], 2022.

3.2.4. Al di là delle difficoltà tecniche di accesso digitale, e in relazione agli strumenti derivati dagli algoritmi ([12]) e dalle tecnologie biometriche ([13]), il CESE osserva che si pongono ora nuove sfide legate alla violazione dei diritti e alla creazione di discriminazioni.

3.2.5. Come evidenziato dai lavori del Consiglio d'Europa ([14]) e dell'Agenzia per i diritti fondamentali ([15]), le decisioni algoritmiche inseriscono negli strumenti decisionali distorsioni discriminatorie derivanti dalla ricerca di una riproduzione automatizzata di risultati. Gli strumenti giuridici più pertinenti per attenuare i rischi di discriminazione basata sull'IA sono la normativa antidiscriminazione e quella sulla protezione dei dati. Se applicati in modo efficace, entrambi questi strumenti giuridici potrebbero contribuire a combattere la discriminazione illegale.

3.2.6. Il CESE ritiene che il controllo di tali effetti richieda l'intervento di una politica pubblica vigorosa — applicata a tutto il mercato interno europeo e agli operatori economici extraeuropei — che, in linea con la legge sui servizi digitali in fase di adozione, imponga l'introduzione di procedure per il controllo della decisione automatizzata, la verifica dei dati, la valutazione, gli studi d'impatto e gli interventi di correzione nello sviluppo e nell'applicazione di tali tecnologie. Anche l'adozione della direttiva sui servizi digitali potrà contribuire a offrire soluzioni.

3.3. *Sviluppare la tutela della parità di trattamento e la lotta contro le discriminazioni nel mondo professionale*

3.3.1. Il CESE sottolinea l'importanza cruciale dell'occupazione in quanto fattore di integrazione e di realizzazione della promessa di uguaglianza per tutti.

3.3.2. Nonostante l'impegno storico dell'UE a favore della parità di genere in materia di occupazione, la situazione attuale ci rammenta che, per tradizione, le donne sono le prime a subire le conseguenze delle crisi (economiche, sociali, sanitarie o di altro tipo). La parità di genere sul posto di lavoro figura tuttora tra le sfide principali che i paesi europei devono affrontare. Con la crisi della COVID-19, il tasso di occupazione delle donne è precipitato per tutte le fasce di età e tutte le categorie professionali scendendo, globalmente, al 61,8 % ([16]).

3.3.3. Queste disuguaglianze di genere si sommano ad altre forme di disuguaglianza. L'indagine condotta nel 2019 da Eurostat mostra che il 68 % delle persone con disabilità era a rischio di povertà o di esclusione sociale, rispetto al 28,4 % della popolazione in generale ([17]). Il 21 % delle persone che si considerano appartenenti alla categoria LGBT si sono sentite discriminate sul posto di lavoro, al pari del 25 % delle persone di origine magrebina, africana o Rom ([18]).

3.3.4. Dall'indagine Eurobarometro 2020 dedicata al tema delle discriminazioni emerge che il 59 % degli europei ravvisa nell'origine etnica o nel colore della pelle la causa primaria di tale fenomeno, e gli studi mostrano che esso è particolarmente significativo sul posto di lavoro, dove ha un impatto considerevole sulle pari opportunità e sull'integrazione sociale. Andrebbero introdotti metodi efficaci per riuscire a dimostrare tali discriminazioni di fronte a un tribunale, come il metodo Clerc, riconosciuto dalle massime istanze giurisdizionali francesi, che consente di confrontare l'evoluzione della carriera di persone assunte allo stesso livello ([19]).

3.3.5. Oggi la politica europea di lotta contro le discriminazioni sul posto di lavoro si limita a fornire un quadro giuridico che consente di stabilire situazioni di discriminazione in sede giudiziaria, imponendo alle vittime potenziali l'onere molto gravoso di lottare contro le discriminazioni intentando una o più azioni di ricorso nei confronti del proprio datore di lavoro, di un prestatore di servizi o dello Stato.

([12]) Gerards, J. Xenidis, R., *Algorithmic discrimination in Europe* [La discriminazione algoritmica in Europa], Rete europea di esperti giuridici in materia di parità di genere e non discriminazione, Commissione europea, 2020.

([13]) *Défenseur des droits de la République française* (Difensore civico della Repubblica francese), *Technologies biométriques: L'impératif respect des droits fondamentaux* [Tecnologie biometriche: la necessità assoluta di rispettare i diritti fondamentali], 2021.

([14]) Consiglio d'Europa, Zuiderveen Borgesius, F., *Discrimination, Artificial Intelligence and algorithmic decision-making* [Discriminazione, intelligenza artificiale e decisioni algoritmiche], 2018.

([15]) Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Preparare un giusto futuro — l'intelligenza artificiale e i diritti fondamentali*, 2021.

([16]) Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE), *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic* [Parità di genere e conseguenze socioeconomiche della pandemia di COVID-19].

([17]) Eurostat, *Income inequalities* [Disuguaglianze salariali], 2019.

([18]) Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives* [L'uguaglianza nell'UE a vent'anni dall'inizio dell'applicazione delle direttive sull'uguaglianza], op. cit.

([19]) Chappe. V.A., *La preuve par comparaison: méthode des panels et droit de la non-discrimination* [La prova confronto: il metodo del panel e il diritto di non discriminazione], *Sociologies pratiques*, 2011/2 n° 23, pagg. 45-55; *Décision cadre du Défenseur des droits* (Decisione quadro del Difensore civico della Repubblica francese) n° 2022-139 del 31 agosto 2022; Corte di Cassazione della Repubblica francese: Cass.soc. (Corte di cassazione, sezione sociale) 10/07/1998 n°. 90-41231; Cass.soc. 04/07/2000 n° 98-43285; Cass.soc. 28/06/2006, n° 04-46419.

3.3.6. La Commissione ha riconosciuto da molto tempo che le discriminazioni sono il prodotto di fenomeni collettivi. Per le vittime è molto gravoso portare avanti un ricorso individuale. La rinuncia a presentare ricorso contro possibili discriminazioni è un fenomeno documentato ed estremamente diffuso ([20]). Le discriminazioni sul posto di lavoro sono raramente oggetto di vertenze e i ricorsi per discriminazione nell'accesso a beni e servizi sono pressoché inesistenti. I meccanismi e i processi non giurisdizionali per la promozione dell'uguaglianza potrebbero essere rafforzati, al pari del sostegno al patrocinio gratuito e alle vertenze di pubblico interesse.

3.3.7. Al fine di superare l'onere del contenzioso a carico del singolo, dare al ricorso una forza commisurata alle pratiche denunciate e fare del quadro giuridico un vero deterrente contro le discriminazioni, il CESE è favorevole all'adozione da parte dell'UE di una normativa che introduca strumenti procedurali volti a facilitare l'accesso ai diritti negli Stati membri, ad esempio mediante meccanismi per avviare azioni collettive che migliorino l'accesso al ricorso giurisdizionale e il suo impatto, allo scopo di combattere le discriminazioni e difendere la parità di trattamento.

3.3.8. Inoltre, se l'UE vuole combattere efficacemente le discriminazioni sul posto di lavoro, le vertenze giudiziarie non possono essere l'unico modo per reagire alle attuali discriminazioni collettive e sistemiche.

3.3.9. L'Unione deve ampliare la sua gamma di azioni contro le discriminazioni al di là del ricorso giudiziario, imponendo l'impiego di strumenti per giocare d'anticipo che consentano di intervenire a monte delle disuguaglianze, di correggere le pratiche e di prevenire le discriminazioni.

3.3.10. Il CESE ritiene necessario attuare politiche analoghe in materia di discriminazione che siano fondate su tutti i criteri di cui all'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e invita pertanto la Commissione a:

i. impegnarsi, nell'ambito della sua politica in materia di occupazione e di lotta contro le discriminazioni, ad applicare in modo efficace le misure in vigore o ad adottarne di nuove volte a promuovere la parità sul posto di lavoro e a garantire l'effettiva applicazione della legislazione in vigore;

ii. adottare misure volte a diffondere la pratica di analizzare le discriminazioni sul posto di lavoro e promuovere il rispetto degli obblighi di valutazione, rendicontazione (*reporting*) e monitoraggio da parte dei datori di lavoro;

iii. assistere le imprese nello sviluppo di pratiche antidiscriminatorie e inclusive.

3.4. *Ampliare e unificare la portata della protezione contro le discriminazioni all'interno dell'UE*

3.4.1. Il CESE esorta l'Unione europea a portare avanti l'elaborazione delle norme di protezione contro le discriminazioni nell'accesso a beni e servizi, in particolare adottando la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

3.4.2. Il CESE osserva che la protezione contro le discriminazioni nell'accesso a beni e servizi, nella sua forma attuale, crea un ordine gerarchico di protezione in base a determinati criteri di discriminazione e, pertanto, genera una situazione di disparità di protezione per le persone interessate da tali criteri.

3.4.3. Sebbene il principio di non discriminazione sia un pilastro della tutela dei diritti fondamentali all'interno dell'Unione, finché l'adozione della già citata proposta di direttiva resterà in sospeso, l'UE non assolverà la sua missione di garantire l'equo esercizio dei diritti nello spazio pubblico europeo.

3.4.4. Il CESE invita il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione ad attivarsi perché questa proposta di direttiva sia adottata in una versione che accolga le proposte generali del Comitato stesso sul miglioramento delle modalità di accesso ai diritti e ai mezzi di ricorso, ivi compresi dei meccanismi che facilitino l'accesso ai diritti mediante l'adozione di procedure di azione collettiva che ne garantiscano l'efficacia e il riconoscimento della competenza degli organismi nazionali antidiscriminazione.

3.4.5. L'UE dovrebbe intensificare ulteriormente gli sforzi e la cooperazione sul campo per garantire che la dignità e i diritti fondamentali delle persone LGBTQIA+ siano rispettati senza eccezioni, che queste persone non siano soggette ad alcun procedimento e che la loro partecipazione alla vita pubblica sia rafforzata.

([20]) Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives*, [L'uguaglianza nell'UE a vent'anni dall'inizio dell'applicazione delle direttive sull'uguaglianza], op. cit.

3.5. Il CESE ritiene che l'UE debba impegnarsi attivamente nel promuovere il riconoscimento di un principio generale e di obblighi positivi in materia di pari opportunità. Inoltre, le istituzioni dell'Unione devono fornire sostegno agli organismi nazionali per la parità e la difesa dei diritti umani adottando una serie di norme vincolanti, affinché questi enti siano in grado di sfruttare pienamente il loro potenziale e garantire l'effettiva applicazione della legislazione in vigore.

3.6. *Rinnovare la protezione contro le discriminazioni politiche, sindacali e civili*

3.6.1. Il CESE osserva che negli ultimi anni, in tutta Europa, i militanti politici, sindacali (o appartenenti ad associazioni di lavoratori), al pari degli attivisti civili, possono andare incontro a difficoltà nell'esercizio della loro libertà di espressione e di azione, ad esempio quando vogliono avvalersi del diritto di manifestare per esprimere le loro rivendicazioni o del diritto di condurre dei negoziati.

3.6.2. Secondo il CESE, sia l'UE che gli Stati membri, in conformità dei rispettivi ordinamenti giuridici e strumenti internazionali applicabili, devono assicurare in maniera efficace che le loro autorità competenti si rendano garanti della sicurezza, parità di trattamento e protezione degli attori politici e associativi, come pure delle parti sociali, quale corollario dei suoi valori di democrazia, Stato di diritto e non discriminazione fondata su opinioni politiche.

3.6.3. Tutti gli Stati membri hanno ratificato le convenzioni dell'OIL n. 87 sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, e n. 98, sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva. Anche la libertà di associazione e il diritto di organizzazione devono essere rispettati e promossi. È importante che si svolgano delle discussioni a livello nazionale e dell'UE sul modo di garantire che tutti i lavoratori possano avere accesso alla rappresentanza sindacale ed esercitare i loro diritti ad organizzarsi e ad agire collettivamente ([21]). In linea con le norme dell'Organizzazione internazionale del lavoro riconosciute a livello internazionale, il CESE esorta gli Stati membri e la Commissione a garantire, in conformità dei rispettivi ordinamenti giuridici, sistemi di relazioni industriali e strumenti internazionali applicabili, un'efficace protezione della libertà sindacale e del diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva.

3.7. *Istituzioni nazionali efficaci per promuovere l'uguaglianza, proteggere i diritti fondamentali e combattere la discriminazione*

3.7.1. L'applicazione delle normative europee e nazionali in questo settore è troppo spesso soggetta a gravi limitazioni legate agli aspetti giuridici, istituzionali, organizzativi e finanziari propri di ciascuno Stato membro.

3.7.2. Il CESE ritiene che debbano essere messi a punto piani concreti, comprensivi di un sostegno finanziario, per migliorare la capacità delle istituzioni nazionali.

3.7.3. Il CESE incoraggia la Commissione a elaborare un programma di assistenza alle istituzioni nazionali con responsabilità in materia di diritti umani, al fine di migliorare, rafforzare e ottimizzare le loro capacità (creazione, accreditamento e conformità alle norme internazionali), includendovi attività di sensibilizzazione e di presa di conoscenza e rispondendo alle esigenze specifiche di tutti i gruppi.

3.7.4. Occorre inoltre migliorare la capacità di tutti gli attori sociali e civici, in particolare quelli attivi nella tutela dei diritti umani, di operare con gli strumenti giuridici esistenti e di collaborare con le istituzioni pubbliche. È necessario fornire un sostegno più efficace agli attori sociali e alle organizzazioni della società civile che garantiscono l'accesso alla giustizia da parte delle vittime di discriminazione. Tale sostegno può assumere la forma di iniziative di formazione, sensibilizzazione, trasferimento di conoscenze e buone pratiche, sostegno finanziario e organizzativo, nonché protezione contro eventuali attacchi e campagne diffamatorie.

3.7.5. Come suggerito in precedenza, il CESE ribadisce la necessità di creare un meccanismo efficace e accessibile per individuare e segnalare le aggressioni fisiche e verbali, le intimidazioni e le molestie o vessazioni, anche quelle commesse attraverso azioni legali abusive (*Strategic Lawsuits Against Public Participation* — SLAPPs = azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica) e l'incitamento all'odio a danno delle organizzazioni della società civile, comprese quelle che operano a difesa dei diritti umani ([22]). Quando sono lanciati nella sfera digitale, questi attacchi devono essere individuati — e i relativi contenuti rimossi — in tempi rapidi.

Bruxelles, 26 ottobre 2022

La presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Christa SCHWENG

([21]) Cfr. anche il parere del CESE sul tema *Salari minimi dignitosi in tutta Europa* (SOC/632), punti 4.5.3 e 4.5.6 (GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 159).

([22]) Parere del CESE sul tema *Strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (SOC/671) (GU C 341 del 24.8.2021, pag. 50).

ALLEGATO

I seguenti emendamenti sono stati respinti nel corso del dibattito, ma hanno ottenuto almeno un quarto dei voti espressi (articolo 59, paragrafo 3, del Regolamento interno):

EMENDAMENTO 1

SOC/724 — Migliorare la parità nell'UE

Punto 3.3.7

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Al fine di superare l'onere del contenzioso a carico del singolo, dare al ricorso una forza commisurata alle pratiche denunciate e fare del quadro giuridico un vero deterrente contro le discriminazioni, il CESE ***è favorevole all'adozione da parte dell'UE*** di una normativa che introduca strumenti procedurali volti a facilitare l'accesso ai diritti ***negli Stati membri***, ad esempio mediante meccanismi per avviare azioni collettive che ***migliorino*** l'accesso al ricorso giurisdizionale e il suo impatto, allo scopo di combattere le discriminazioni e difendere la parità di trattamento.	Al fine di superare l'onere del contenzioso a carico del singolo, dare al ricorso una forza commisurata alle pratiche denunciate e fare del quadro giuridico un vero deterrente contro le discriminazioni, il CESE ***esorta gli Stati membri a prendere in considerazione misure appropriate e, ove necessario, ad adottarle, per garantire e sostenere l'accesso alla giustizia. Tra queste misure potrebbe figurare l'adozione*** di una normativa che introduca strumenti procedurali volti a facilitare l'accesso ai diritti ***nello Stato membro interessato***, ad esempio mediante meccanismi per avviare azioni collettive che ***siano in grado di migliorare*** l'accesso al ricorso giurisdizionale e il suo impatto, allo scopo di combattere le discriminazioni e difendere la parità di trattamento.

Motivazione

I tre gruppi non hanno raggiunto un accordo su questa questione né all'interno del gruppo di studio né in sede di sezione SOC. Il diritto procedurale è storicamente un ambito di competenza degli Stati membri. Dovrebbe pertanto spettare agli Stati membri decidere se intendono avviare azioni collettive o ricorsi collettivi a livello nazionale quali strumenti per garantire l'applicazione del principio di uguaglianza — il che consentirebbe anche di adattare i sistemi nazionali ai contesti dei singoli Stati membri. Inoltre, non bisogna dimenticare che i ricorsi collettivi possono anche essere utilizzati in modo improprio.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 59

Voti contrari: 104

Astensioni: 13

EMENDAMENTO 2

SOC/724 — Migliorare la parità nell'UE

Punto 3.3.10

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Il CESE ritiene necessario attuare politiche analoghe in materia di discriminazione che siano fondate su tutti i criteri di cui all'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e invita pertanto la Commissione a:	Il CESE ritiene necessario attuare politiche analoghe in materia di discriminazione che siano fondate su tutti i criteri di cui all'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e invita pertanto la Commissione a:
— impegnarsi, nell'ambito della sua politica in materia di occupazione e di lotta contro le discriminazioni, ad applicare in modo efficace le misure in vigore o ad adottarne di nuove volte a promuovere la parità sul posto di lavoro e a garantire l'effettiva applicazione della legislazione in vigore;	— impegnarsi, nell'ambito della sua politica in materia di occupazione e di lotta contro le discriminazioni, ad applicare in modo efficace le misure in vigore o ad adottarne di nuove volte a promuovere la parità sul posto di lavoro e a garantire l'effettiva applicazione della legislazione in vigore;
— adottare misure ***volte a diffondere la pratica di analizzare le*** discriminazioni sul posto di lavoro e ***promuovere il*** rispetto degli obblighi di valutazione, rendicontazione (*reporting*) e monitoraggio ***da parte dei datori di lavoro***;	— adottare misure ***per contribuire a un uso efficace dell'analisi delle*** discriminazioni — ***come definite nel diritto dell'UE*** — sul posto di lavoro e ***per fornire orientamenti ai datori di lavoro in merito al*** rispetto dei ***loro*** obblighi di valutazione, rendicontazione (*reporting*) e monitoraggio;
— assistere le imprese nello sviluppo di pratiche anti-discriminatorie e inclusive.	— assistere le imprese nello sviluppo di pratiche anti-discriminatorie e inclusive.

Motivazione

Questo punto si riferisce all'attuazione di politiche basate sui criteri di cui all'articolo 19 del TFUE. Ai punti 3.4.1 e 1.3 del parere si dichiara già quanto segue: «Il CESE esorta l'Unione europea a portare avanti l'elaborazione delle norme di protezione contro le discriminazioni nell'accesso a beni e servizi, in particolare adottando la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale». L'emendamento proposto mira a modificare il testo per indicare il tipo di misure necessarie per conseguire un'attuazione e un'applicazione efficaci delle norme antidiscriminazione dell'UE.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 67

Voti contrari: 109

Astensioni: 11

EMENDAMENTO 3

SOC/724 — Migliorare la parità nell'UE

Punto 3.4.4

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Il CESE invita il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione ad attivarsi perché questa proposta di direttiva sia adottata in una versione che accolga le proposte generali del Comitato stesso sul miglioramento delle modalità di accesso ai diritti e ai mezzi di ricorso, ***ivi compresi dei*** meccanismi che facilitino l'accesso ai diritti mediante l'adozione di procedure di azione collettiva che ne garantiscano l'efficacia e il riconoscimento della competenza degli organismi nazionali antidiscriminazione.	Il CESE invita il Consiglio, il Parlamento europeo e la Commissione ad attivarsi perché questa proposta di direttiva sia adottata in una versione che accolga le proposte generali del Comitato stesso sul miglioramento delle modalità di accesso ai diritti e ai mezzi di ricorso, ***lasciando però agli Stati membri la facoltà di decidere su eventuali*** meccanismi che facilitino l'accesso ai diritti mediante l'adozione di procedure di azione collettiva che ne garantiscano l'efficacia e il riconoscimento della competenza degli organismi nazionali antidiscriminazione.

Motivazione

I tre gruppi non hanno raggiunto un accordo su questa questione né all'interno del gruppo di studio né in sede di sezione SOC. Il diritto procedurale è storicamente un ambito di competenza degli Stati membri. Dovrebbe pertanto spettare agli Stati membri decidere se intendono avviare azioni collettive o ricorsi collettivi a livello nazionale quali strumenti per garantire l'applicazione del principio di uguaglianza — il che consentirebbe anche di adattare i sistemi nazionali ai contesti dei singoli Stati membri. Inoltre, non bisogna dimenticare che i ricorsi collettivi possono anche essere utilizzati in modo improprio.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 60

Voti contrari: 114

Astensioni: 11

EMENDAMENTO 4

SOC/724 — Migliorare la parità nell'UE

Punto 1.10

Modificare come segue:

Parere della sezione	Emendamento
Al fine di superare l'onere del contenzioso a carico del singolo, dare al ricorso una forza commisurata alle pratiche denunciate e fare ***del quadro giuridico*** un vero deterrente contro le discriminazioni***, il CESE è favorevole all'adozione da parte dell'UE*** di norme che facilitino la realizzazione ***negli Stati membri*** di azioni collettive volte a migliorare l'accesso al ricorso giurisdizionale e il suo impatto, nell'ottica di combattere le discriminazioni e difendere la parità di trattamento.	***Il CESE esorta gli Stati membri a prendere in considerazione misure appropriate e, ove necessario, ad adottarle, al*** fine di superare ***o alleviare*** l'onere del contenzioso a carico del singolo, dare al ricorso una forza commisurata alle pratiche denunciate e fare ***dei loro quadri giuridici nazionali*** un vero deterrente contro le discriminazioni***. Tra queste misure potrebbe figurare l'adozione*** di norme che facilitino la realizzazione ***nello Stato membro interessato*** di azioni collettive volte a migliorare l'accesso al ricorso giurisdizionale e il suo impatto, nell'ottica di combattere le discriminazioni e difendere la parità di trattamento. ***Per facilitare lo scambio di buone pratiche, la Commissione europea è invitata a fornire informazioni sui diversi quadri legislativi nazionali in materia.***

Motivazione

I tre gruppi non hanno raggiunto un accordo su questa questione né all'interno del gruppo di studio né in sede di sezione SOC. Il diritto procedurale è storicamente un ambito di competenza degli Stati membri. Dovrebbe pertanto spettare agli Stati membri decidere se intendono avviare azioni collettive o ricorsi collettivi a livello nazionale quali strumenti per garantire l'applicazione del principio di uguaglianza — il che consentirebbe anche di adattare i sistemi nazionali ai contesti dei singoli Stati membri. Inoltre, non bisogna dimenticare che i ricorsi collettivi possono anche essere utilizzati in modo improprio.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 65

Voti contrari: 113

Astensioni: 8