Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over zorgen voor meer gelijkheid in de EU

(initiatiefadvies)

(2023/C 75/09)

Rapporteur: **Ozlem YILDIRIM**

Corapporteur: **Cristian PÎRVULESCU**

Besluit van de voltallige vergadering	20.1.2022
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap
Goedkeuring door de afdeling	29.9.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	26.10.2022
Zitting nr.	573
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	140/13/31

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het EESC verwijst naar de preambule van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin wordt gesteld dat "de Unie haar grondslag [heeft] op de ondeelbare en universele waarden van menselijke waardigheid en van vrijheid, gelijkheid en solidariteit". Het benadrukt tevens het belang van artikel 20 van het Handvest, waarin het beginsel is verankerd dat eenieder gelijk is voor de wet.

1.2. Voorts herinnert het EESC eraan dat de toepassing van het gelijkheidsbeginsel niet alleen discriminatie verbiedt, maar ook de samenhangende toepassing van de rechtsregels bevordert.

1.3. Het EESC dringt er met klem bij de Raad, het Parlement en de Commissie op aan om de bescherming tegen discriminatie bij de toegang tot goederen en diensten verder te ontwikkelen, met name door het voorstel voor een richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid [1] goed te keuren.

1.4. Het EESC is van mening dat het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie een solide basis vormt en dat de instrumenten ter bescherming van de grondrechten in de hele Unie op uniforme wijze moeten worden ontwikkeld. Voorts is het van essentieel belang dat alle interacties waarbij en omgevingen en situaties waarin discriminatie kan voorkomen, in aanmerking worden genomen. Het verschil in juridische bescherming leidt tot onaanvaardbare hiërarchieën van rechten en zorgt ervoor dat hele categorieën van mensen geen bescherming genieten.

1.5. Het huidige Europese beschermingsstelsel is in wezen gebaseerd op de mogelijkheid voor het individuele slachtoffer om een beroep te doen op de rechter en de wet. Uit diverse studies blijkt echter dat de meldingen en de procedures de structurele, intersectionele en systemische dimensie van de ongelijkheden niet aanpakken, en dat het beroep dat slachtoffers op de wet doen, onbeduidend is, statistisch gezien zeer uitzonderlijk en slechts als laatste redmiddel wordt gebruikt [2].

1.6. Het EESC benadrukt dat de complexe ongelijkheden en gevallen van discriminatie die het gevolg zijn van sociale structuren alleen kunnen worden opgelost met een samenhangend en alomvattend beleid, concrete middelen en mobilisatie op lange termijn. Bewustmaking, zichtbaarheid en opleiding zijn belangrijke hefbomen die in alle geledingen van de samenleving moeten worden geactiveerd.

1.7. Het EESC is van mening dat de bevordering van gelijkheid en de bescherming van de grondrechten moeten worden geïntegreerd in een bredere maatschappelijke visie, die de instrumenten waarmee de lidstaten en de Europese instellingen steun verlenen aan individuen en publieke en particuliere actoren vermenigvuldigt en versterkt.

---

[1] COM(2008) 426.

[2] Bureau voor de grondrechten, *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives*, april 2021.

1.8. Het EESC is van mening dat de Unie zich actief moet inzetten voor de erkenning van een algemeen gelijkheidsbeginsel en positieve verplichtingen inzake gelijke kansen en dat de instellingen daartoe een begin moeten maken met de ontwikkeling van de volgende generatie maatregelen ter bevordering van gelijke kansen in Europa.

1.9. Het EESC erkent dat technologische ontwikkelingen het voor veel burgers gemakkelijker maken om toegang te krijgen tot hun rechten, maar benadrukt dat hierdoor ook nieuwe ongelijkheden kunnen ontstaan, en daarmee ook de behoefte aan nieuwe maatregelen om het beginsel van gelijke behandeling te controleren en te handhaven.

1.10. Het EESC vindt dat de EU met wetgeving normen moet vaststellen die collectieve actie in de lidstaten vergemakkelijken en de toegang tot en de impact van rechtsmiddelen tegen discriminatie en voor de bescherming van gelijke behandeling verbeteren, zodat de last van rechtszaken niet langer op de schouders van individuele personen rust, een voldoende krachtig rechtsmiddel wordt gecreëerd dat in verhouding staat tot de aan de kaak gestelde praktijken, en van het rechtskader een doeltreffend afschrikkend effect uitgaat om discriminatie tegen te gaan.

1.11. Het EESC is van mening dat de Unie, uitgaande van haar waarden op het gebied van democratie, rechtsstaat en non-discriminatie op grond van politieke overtuiging, ervoor moet zorgen dat de autoriteiten van de lidstaten politieke actoren, vakbonden en verenigingen veiligheid, gelijke behandeling en bescherming bieden.

1.12. Ook moet het vermogen van alle burgerlijke actoren, met name diegenen die betrokken zijn bij de bescherming van de mensenrechten, om met de bestaande rechtsinstrumenten te werken en met overheidsinstellingen samen te werken, worden verbeterd.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. Het EESC verwijst naar de preambule van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin wordt gesteld dat "de Unie haar grondslag [heeft] op de ondeelbare en universele waarden van menselijke waardigheid en van vrijheid, gelijkheid en solidariteit". Het benadrukt tevens het belang van artikel 20 van het Handvest, waarin het beginsel is verankerd dat eenieder gelijk is voor de wet.

2.2. Voorts herinnert het EESC eraan dat de toepassing van het gelijkheidsbeginsel niet alleen discriminatie verbiedt, maar ook de samenhangende toepassing van de rechtsregels bevordert.

2.3. Vandaag de dag worden meerdere vormen van ongelijkheid en hun intersectionele dimensie door de Europese Unie erkend (met name gender-, etnische, sociale en generationele ongelijkheid).

2.4. Meer dan twintig jaar na de goedkeuring van het Verdrag van Amsterdam blijkt uit alle Europese en nationale indicatoren dat op het gebied van werkgelegenheid, de toegang tot goederen, onderwijs, alsook tot openbare diensten en sociale bescherming discriminatie op grond van etnische afstamming, ras, geslacht, seksuele gerichtheid, opvattingen en geloof, handicap en leeftijd nog steeds bestaat.

2.5. Het feit dat discriminatie nog steeds voorkomt, is met name het resultaat van complexe en vaak cumulatieve processen, die voortvloeien uit geïntegreerde processen, systemen en normen die directe en indirecte discriminatie voortbrengen en reproduceren. Deze wirwar van bronnen van ongelijkheid leidt tot situaties die systemisch zijn en reële belemmeringen vormen voor de bevordering van gelijkheid ([3]).

2.6. Via zijn leden, maar ook via de activiteiten die rechtstreeks in de lidstaten worden ontplooid, stelt het EESC eveneens een verslechtering vast van het algemene sociale klimaat en een toenemende verspreiding van discriminerend gedrag ten aanzien van kwetsbare personen. Vanuit dit oogpunt is er duidelijk behoefte aan een snel en gecoördineerd optreden op nationaal en Europees niveau.

2.7. Bovendien zien diverse VN-agentschappen, waaronder de Internationale Arbeidsorganisatie ([4]), na bijna twee jaar covidcrisis zorgwekkende tekenen van toenemende sociale en territoriale ongelijkheden. De COVID-19-crisis heeft de sociale en economische ongelijkheden verscherpt en het Europese bedrijfsleven zwaar getroffen doordat zij het vermogen van bedrijven om banen te behouden en te creëren heeft aangetast.

2.8. Een logisch gevolg hiervan is dat arme sociale groepen of groepen van mensen in een precaire situatie noodzakelijkerwijs kwetsbaarder zijn voor discriminatie, wat bovenop andere kwetsbaarheidsfactoren komt. Het EESC benadrukt dat de specifieke aard van deze discriminatie moet worden aangepakt en dat er een krachtig beleid moet worden ontwikkeld om discriminatie van economisch en sociaal achtergestelde mensen in de EU tegen te gaan.

([3]) Mulder, J., Indirect sex discrimination in employment, Europees netwerk van juridische deskundigen op het gebied van gendergelijkheid en non-discriminatie, Europese Commissie, 2020.

([4]) Zie met name de 8e editie van het IAO-verslag over de gevolgen van de huidige crisis voor de werkgelegenheid, oktober 2021. Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), *COVID-19: Waarnemingspost van de IAO — 8e editie*, 27 oktober 2021.

2.9. Het EESC benadrukt dat de complexe ongelijkheden en gevallen van discriminatie die het gevolg zijn van sociale structuren, alleen kunnen worden opgelost met een krachtig beleid, concrete middelen en mobilisatie op lange termijn. Er is behoefte aan meer en aanzienlijke steun voor nationale instanties voor gelijke kansen en mensenrechten, met name om hun onafhankelijkheid te verbeteren en hun personele en financiële middelen te versterken. Bewustmaking, zichtbaarheid en opleiding zijn belangrijke hefbomen die in alle geledingen van de samenleving en het overheidsbeleid moeten worden geactiveerd.

2.10. Het EESC is van mening dat de bevordering van gelijkheid en de bescherming van de grondrechten moeten worden geïntegreerd in een bredere maatschappelijke visie, die de instrumenten waarmee de lidstaten en de Europese instellingen steun verlenen aan individuen en publieke en particuliere actoren vermenigvuldigt en versterkt.

2.11. Het EESC herhaalt dat het volledig achter het nieuwe actieplan inzake de Europese pijler van sociale rechten staat en is van mening dat er veel elementen zijn die overeenstemmen met de bevordering van gelijkheid, de bescherming van de grondrechten en de bestrijding van discriminatie ([5]). Meer aandacht voor de uitvoering ervan is essentieel om de doelstellingen ervan te verwezenlijken.

2.12. Conform zijn eerdere adviezen ([6]) erkent het EESC de inspanningen van de EU op het gebied van de gelijkheid van vrouwen en mannen, de bescherming tegen discriminatie op grond van etnische afstamming, ras of leeftijd, godsdienst, mening of overtuiging, de bescherming van de rechten van lgbtqia+-personen, de rechten van personen met een handicap, alsook de integratie van Roma en de bescherming van de rechten van migranten.

2.13. Zoals het Comité reeds heeft opgemerkt, biedt het Handvest nog onbenutte mogelijkheden voor instellingen voor de mensenrechten, alsook voor maatschappelijke organisaties en sociale partners. Er zijn verbeteringen nodig om het effect ervan op de bescherming, bevordering, uitvoering en handhaving van het gelijkheidsbeginsel ([7]) en de preventie van ongelijkheid te vergroten.

2.14. Het huidige Europese beschermingsstelsel is in wezen gebaseerd op de mogelijkheid voor het individuele slachtoffer om een beroep te doen op de rechter en de wet. Uit alle studies blijkt echter dat de meldingen en de procedures de structurele, intersectionele en systemische dimensie van de ongelijkheden niet aanpakken, en dat het beroep dat slachtoffers op de wet doen, onbeduidend is, statistisch gezien zeer uitzonderlijk en slechts als laatste redmiddel wordt gebruikt ([8]).

2.15. Op het gebied van werkgelegenheid is de strijd tegen discriminatie vandaag beperkt tot situaties die overeenstemmen met de discriminatiegronden van artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid).

2.16. Voorts is de bescherming uit hoofde van de EU-wetgeving met betrekking tot de toegang tot publieke goederen en diensten beperkt tot de discriminatiegronden ras of etnische afstamming en gelijkheid van mannen en vrouwen. Geen enkele andere vorm van ongelijkheid wordt als zodanig behandeld en de bescherming tegen discriminatie verschilt van grond tot grond.

2.17. De bescherming tegen discriminatie verschilt momenteel van lidstaat tot lidstaat. Sommige bieden namelijk met betrekking tot goederen en diensten bescherming tegen alle vormen van discriminatie op grond van artikel 19, terwijl andere bescherming bieden die verder gaat dan de criteria van dit artikel. Als gevolg daarvan verschilt de bescherming tegen discriminatie, en dus van gelijkheid, van lidstaat tot lidstaat.

2.18. In het licht van deze bevindingen moet vanuit een inclusieperspectief worden bepaald welke volgende stappen moeten worden gezet om de huidige beperkingen bij het op doeltreffende wijze garanderen van gelijkheid in de Europese Unie te overwinnen.

([5]) Het actieplan voor de Europese pijler van sociale rechten, COM(2021) 38 (PB C 374 van 16.9.2021, blz. 38).

([6]) Zie met name de adviezen over: *De situatie van vrouwen met een handicap* (SOC/579) (PB C 367 van 10.10.2018, blz. 20); *De situatie van Romavrouwen* (SOC/585) (PB C 110 van 22.3.2019, blz. 20); *De EU-agenda voor de rechten van gehandicapten 2020-2030* (SOC/616) (PB C 97 van 24.3.2020, blz. 41); *Diversiteitsbeheer in de EU-lidstaten* (SOC/642) (PB C 10 van 11.1.2021, blz. 7); *De strategie voor gelijkheid van lhbtiq'ers 2020-2025* (SOC/667) (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 128); *Het actieplan inzake integratie en inclusie 2021-2027* (SOC/668) (PB C 286 van 16.7.2021, blz. 134); *De strategie voor de rechten van personen met een handicap* (SOC/680) (PB C 374 van 16.9.2021, blz. 50, en *De strategie voor de ntegratie van de Roma na 2020*.

([7]) Advies over de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten in de EU (SOC/671) (PB C 341 van 24.8.2021, blz. 50).

([8]) Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, Gelijkheid in de EU 20 jaar na de eerste uitvoering van de gelijkheidsrichtlijnen, op. cit.

3. **Specifieke opmerkingen**

3.1. *Bevordering van de bevestiging van een algemeen gelijkheidsbeginsel in de lidstaten*

3.1.1. De huidige situatie in Europa laat zien dat het gelijkheidsbeginsel een ambitie is die met grote onzekerheid omgeven blijft. De Commissie zelf stelt bijvoorbeeld dat tijdens de COVID-19-crisis gelijke toegang tot gezondheidszorg een aanzienlijke uitdaging was in Europa ([9]).

3.1.2. Terwijl sommige Europese landen het algemene gelijkheidsbeginsel in hun rechtskader omzetten door het recht op gelijke behandeling in de civiele samenleving, in economische betrekkingen en in betrekkingen met de staat vast te leggen, beteugelen andere alleen discriminatie die uitdrukkelijk bij wet verboden is, zonder positieve verplichting om het gelijkheidsbeginsel uit te voeren ([10]).

3.1.3. Dit verschil creëert een aanzienlijke kloof tussen de Europese burgers en ingezetenen met betrekking tot de werkingssfeer van het gelijkheidsbeginsel, de wettelijke bescherming ervan en de vereisten voor de daadwerkelijke toepassing ervan.

3.1.4. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan de structurele moeilijkheden te erkennen die de volledige verwezenlijking van het gelijkheidsbeginsel in de weg staan, zoals blijkt uit de grenzen van wat is bereikt en uit de omvang van de huidige ongelijkheid in Europa. Nationale organisaties voor gelijkheid en mensenrechten moeten actief worden betrokken bij dit permanente evaluatieproces.

3.1.5. Het EESC is van mening dat de Unie beslist een ambitieus beleid moet voeren om het beginsel van gelijkheid en gelijke kansen te bevorderen, overeenkomstig de waarden die in het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Handvest van de grondrechten zijn verankerd, en wel op al haar bevoegdheidsgebieden. Het EESC steunt daarom het nieuwe initiatief van de Europese Commissie, gebaseerd op de artikelen 157 en 19 van het Verdrag, dat gericht is op de doeltreffendheid van de nationale organen voor gelijkheid, en van de ontwikkeling van hun potentieel, hun talrijke taken en capaciteiten.

3.1.6. De EU moet over concrete middelen beschikken om het algemene gelijkheidsbeginsel om te zetten in een rechtsbeginsel dat op alle lidstaten van toepassing is en dat bescherming mogelijk maakt die verder gaat dan de ongelijke behandeling op grond van de zeven discriminatiecriteria die in artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn vastgelegd. Zo zou het gebruik van de structuurfondsen een van de doeltreffende middelen kunnen zijn voor de daadwerkelijke uitvoering van antidiscriminatiemaatregelen.

3.1.7. De erkenning van een algemeen beginsel van gelijke behandeling, het creëren van positieve verplichtingen en de erkenning van de systemische dimensie daarvan zijn manieren om economische en sociale ongelijkheid beter te bestrijden.

3.2. *Bestrijding van ongelijkheden en discriminatie in het digitale domein*

3.2.1. Het EESC erkent dat technologische ontwikkelingen het voor veel burgers gemakkelijker maken om toegang te krijgen tot hun rechten, maar is van mening dat hierdoor ook nieuwe ongelijkheden ontstaan op het gebied van de toegang tot rechten en diensten en dat er nieuwe maatregelen nodig zijn om het beginsel van gelijke behandeling te beschermen.

3.2.2. De digitale transformatie van overheidsdiensten en van de toegang tot goederen en diensten (met name diensten die in een basisbehoefte voorzien) heeft geleid tot een ingrijpende verandering in de relatie met de gebruiker, waarbij fysieke belemmeringen zijn weggenomen, maar nieuwe, digitale belemmeringen zijn ontstaan. Deze transformatie belemmert de toegang tot rechten en diensten voor bepaalde burgers, met name kwetsbare personen, of degenen die in een zwakke positie verkeren of een handicap hebben, alsook voor de meeste ouderen in Europa ([11]).

3.2.3. Deze tekortkomingen vragen om de ontwikkeling en uitvoering van nieuw overheidsbeleid voor digitale inclusie en de invoering voor publieke en particuliere exploitanten van positieve verplichtingen ten aanzien van de gebruikers, met inbegrip van gemakkelijke en gratis toegang.

([9]) Europese Commissie, *Solidariteit in de gezondheidszorg: verkleining van de ongelijkheid op gezondheidsgebied in de EU* (COM(2009) 567 final).

([10]) Crowley, N., *Making Europe More Equal: A legal duty?*, Equinet, 2016.

([11]) Défenseur des droits: *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, 2019, en *Dématérialisation des services publics: trois ans après, où en est-on?*, 2022.

3.2.4. Naast de technische moeilijkheden bij de toegang, en in verband met de instrumenten die voortvloeien uit algoritmen ([12]) en biometrische technologieën ([13]), stelt het EESC vast dat we te maken hebben met nieuwe uitdagingen op het gebied van de schending van rechten en het ontstaan van discriminatie.

3.2.5. Zoals blijkt uit de werkzaamheden van de Raad van Europa ([14]) en het Bureau voor de grondrechten ([15]), leiden algoritmische beslissingen tot besluitvormingsinstrumenten met discriminerende subjectiviteit op basis van het streven naar geautomatiseerde resultaten. De meest relevante rechtsinstrumenten om de risico's van AI-discriminatie te beperken zijn de wetgeving inzake non-discriminatie en gegevensbescherming. Worden beide doeltreffend gehandhaafd, dan kunnen zij bijdragen tot de bestrijding van illegale discriminatie.

3.2.6. Het EESC is van mening dat de beheersing van deze effecten een krachtig overheidsbeleid vergt dat van toepassing is op de gehele Europese interne markt, en ook op economische marktdeelnemers van buiten Europa, en dat, in overeenstemming met de wetgeving inzake digitale diensten die momenteel wordt goedgekeurd, de invoering vereist van processen voor toezicht op geautomatiseerde besluitvorming, gegevenscontrole, evaluaties, effectbeoordelingen en correcties bij de ontwikkeling en toepassing van deze technologieën. Ook de goedkeuring van de richtlijn digitale diensten kan bijdragen tot oplossingen.

3.3. *Betere bescherming van gelijke behandeling en betere bestrijding van discriminatie op de arbeidsmarkt*

3.3.1. Het EESC benadrukt het cruciale belang van werkgelegenheid als middel voor integratie en voor het waarmaken van de belofte van gelijkheid voor iedereen.

3.3.2. Ondanks de historische inzet van de Europese Unie voor de gelijkheid van vrouwen op de arbeidsmarkt herinnert de huidige situatie ons eraan dat vrouwen historisch als eerste te maken krijgen met de gevolgen van crises (op economisch, sociaal, gezondheids- of ander gebied). De gelijkheid van vrouwen en mannen op het werk blijft een van de grootste uitdagingen voor de Europese landen. Tijdens de COVID-19-crisis daalde de arbeidsparticipatie van vrouwen in alle leeftijds- en beroepscategorieën tot 61,8 % in totaal ([16]).

3.3.3. Deze ongelijkheden tussen mannen en vrouwen komen bovenop andere vormen van ongelijkheid. Uit een Eurostat-enquête van 2019 bleek dat 68 % van de personen met een handicap het risico liep op armoede of sociale uitsluiting, vergeleken met 28,4 % van de algemene bevolking ([17]). 21 % van de mensen die zichzelf als LHBT beschouwden, voelde zich op het werk gediscrimineerd, en dit gold ook voor 25 % van de mensen van Maghrebijnse, Afrikaanse of Roma-afkomst ([18]).

3.3.4. Uit de Eurobarometer van 2020 over discriminatie blijkt dat 59 % van de Europeanen etnische afstamming of huidskleur als de voornaamste oorzaak van discriminatie beschouwt, en uit onderzoek komt naar voren dat dit met name significant is op het gebied van werkgelegenheid, waar het een aanzienlijk effect heeft op de gelijke kansen en de sociale integratie. Er moeten methoden worden ingevoerd om dergelijke discriminatie voor de rechter aan te tonen, zoals de door de hoogste Franse rechtbanken erkende methode-Clerc, die het mogelijk maakt de loopbaanontwikkeling te vergelijken van personen die op hetzelfde niveau zijn aangenomen ([19]).

3.3.5. Het Europees beleid voor de bestrijding van discriminatie op het gebied van werkgelegenheid is momenteel beperkt tot een rechtskader dat het mogelijk maakt discriminatiesituaties voor de rechter te brengen, waarbij het potentiële slachtoffer de zeer zware last wordt opgelegd discriminatie aan te vechten door een of meer rechtsmiddelen tegen zijn of haar werkgever, een dienstverlener of de staat in te stellen.

([12]) Gerards, J., Xenidis, R., *Algorithmic discrimination in Europe*, Europees netwerk van juridische deskundigen op het gebied van gendergelijkheid en non-discriminatie, Europese Commissie, 2020.
([13]) Défenseur des droits, *Technologies biométriques: l'impératif respect des droits fondamentaux*, 2021.
([14]) Raad van Europa, Zuiderveen Borgesius, F., *Discrimination, Artificial Intelligence and algorithmic decision-making*, 2018.
([15]) Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, *Op het juiste pad voor de toekomst: artificiële intelligentie en de grondrechten*, 2021.
([16]) Europees Instituut voor gendergelijkheid (EIGE), *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic.*
([17]) Eurostat, Income inequalities, 2019.
([18]) Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, *Gelijkheid in de EU 20 jaar na de eerste uitvoering van de gelijkheidsrichtlijnen*, op. cit.
([19]) Chappe, V.A., La preuve par comparaison: méthode des panels et droit de la non-discrimination, *Sociologies pratiques*, 2011/2 No 23, p. 45 to 55; Décision cadre du Défenseur des droits nº 2022-139 du 31 août 2022; Cour de cassation: Cass.soc.10/07/1998 nº. 90-41231; Cass.soc. 04/07/2000 nº 98-43285; Cass.soc. 28/06/2006, nº 04-46419.

3.3.6. De Commissie heeft reeds lang geleden erkend dat discriminatie het resultaat is van collectieve verschijnselen. Op individuele basis procederen is een zware last voor de slachtoffers. Het afzien van gerechtelijke stappen tegen discriminatie is een gedocumenteerd en zeer wijdverbreid verschijnsel ([20]). Discriminatie op het gebied van werkgelegenheid wordt zelden voor de rechter gebracht en rechtszaken wegens discriminatie bij de toegang tot goederen en diensten komen bijna niet voor. Niet-gerechtelijke mechanismen en procedures ter bevordering van gelijkheid zouden kunnen worden versterkt, evenals steun voor pro-bonowerk door juristen en rechtszaken in het algemeen belang.

3.3.7. Het EESC is er voorstander van dat de Unie met wetgeving procedurele instrumenten vaststelt ter vergemakkelijking van de toegang tot rechten in de lidstaten, bijvoorbeeld door het gebruik van mechanismen voor collectieve actie die de toegang tot en de impact van rechtsmiddelen ter bestrijding van discriminatie en ter verdediging van gelijke behandeling verbeteren, zodat de last van rechtszaken niet langer op de schouders van individuele personen rust, een voldoende krachtig rechtsmiddel wordt gecreëerd dat in verhouding staat tot de aan de kaak gestelde praktijken, en van het rechtskader een doeltreffend afschrikkend effect uitgaat om discriminatie tegen te gaan.

3.3.8. Indien de Europese Unie discriminatie op de werkplek doeltreffend wil bestrijden, mogen gerechtelijke procedures bovendien niet het enige middel zijn om op te treden tegen collectieve en systemische discriminatie.

3.3.9. De Europese Unie moet haar scala aan maatregelen tegen discriminatie uitbreiden tot meer dan alleen de inzet van rechtsmiddelen, door de invoering te eisen van instrumenten waarmee op ongelijkheid kan worden geanticipeerd, bepaalde praktijken kunnen worden gecorrigeerd en discriminatie kan worden voorkomen.

3.3.10. Het EESC is van mening dat er vergelijkbare beleidsmaatregelen moeten worden genomen ten aanzien van discriminatie op basis van alle in artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vermelde gronden. Derhalve verzoekt het de Commissie:

i) zich ertoe te verbinden in het kader van haar werkgelegenheids- en antidiscriminatiebeleid de bestaande maatregelen doeltreffend te handhaven of nieuwe maatregelen te nemen ter bevordering van de gelijkheid op de arbeidsmarkt en de doeltreffende uitvoering van de bestaande wetgeving te waarborgen;

ii) ervoor te zorgen dat maatregelen worden genomen om discriminatie op het werk breder te analyseren en de verplichtingen van de werkgevers inzake evaluatie, rapportage en toezicht te bevorderen;

iii) bedrijven te helpen praktijken te ontwikkelen op het gebied van discriminatiebestrijding en inclusie.

3.4. *Uitbreiding en harmonisatie van het toepassingsgebied van de bescherming tegen discriminatie binnen de EU*

3.4.1. Het EESC dringt er met klem bij de Europese Unie op aan om de bescherming tegen discriminatie bij de toegang tot goederen en diensten verder te ontwikkelen, met name door het voorstel voor een richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid goed te keuren.

3.4.2. Het EESC merkt op dat de huidige bescherming tegen discriminatie bij de toegang tot goederen en diensten een hiërarchie van bescherming tot stand brengt naargelang van de discriminatiegronden en derhalve leidt tot een situatie van ongelijke bescherming van personen op wie de discriminatiegronden van toepassing zijn.

3.4.3. Hoewel het non-discriminatiebeginsel een pijler is van de bescherming van de grondrechten in de EU, zal de EU, zolang de goedkeuring van de ontwerprichtlijn is opgeschort, haar missie om ervoor te zorgen dat mensen in de Europese openbare ruimte gelijke rechten kunnen genieten, niet vervullen.

3.4.4. Het EESC roept de Raad, het Parlement en de Commissie op ervoor te zorgen dat de ontwerprichtlijn wordt aangenomen in een versie waarin zijn algemene voorstellen ter verbetering van de toegang tot rechten en rechtsmiddelen zijn verwerkt, waaronder mechanismen om de toegang tot rechten te vergemakkelijken door middel van de vaststelling van procedures voor collectieve actie om de doeltreffendheid daarvan te waarborgen, en de erkenning van de bevoegdheid van nationale antidiscriminatieorganen.

3.4.5. De EU moet haar inspanningen en samenwerking ter plaatse opvoeren om ervoor te zorgen dat de waardigheid en de grondrechten van lgbtqia+-personen zonder uitzondering worden geëerbiedigd, dat deze personen nergens worden vervolgd en dat hun deelname aan het openbare leven wordt versterkt.

([20]) Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, *Gelijkheid in de EU 20 jaar na de eerste uitvoering van de gelijkheidsrichtlijnen*, op. cit.

3.5. Het EESC vindt dat de EU de erkenning van een algemeen beginsel en positieve verplichtingen inzake gelijke kansen actief moet bevorderen. De EU-instellingen moeten ook de nationale organisaties voor gelijkheid en mensenrechten ondersteunen door bindende normen vast te stellen, zodat zij hun potentieel ten volle kunnen benutten en de daadwerkelijke uitvoering van de bestaande wetgeving kunnen waarborgen.

3.6. *Vernieuwing van de bescherming tegen politieke, vakbonds- en civiele discriminatie*

3.6.1. Het EESC stelt vast dat politieke, vakbonds- of werknemersactivisten en burgeractivisten in heel Europa de laatste jaren moeilijkheden kunnen ondervinden bij de uitoefening van hun vrijheid van meningsuiting en van handelen, bijvoorbeeld bij de uitoefening van het recht om te betogen om hun eisen kenbaar te maken of om te onderhandelen.

3.6.2. Het EESC is van mening dat de Unie en de lidstaten, uitgaande van hun waarden op het gebied van democratie, rechtsstaat en non-discriminatie op grond van politieke overtuiging, en overeenkomstig hun wetgeving en geldende internationale instrumenten, er daadwerkelijk voor moeten zorgen dat de autoriteiten van de lidstaten politieke actoren, sociale partners en verenigingen veiligheid, gelijke behandeling en bescherming bieden.

3.6.3. Alle lidstaten hebben IAO-verdrag C087 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht en IAO-verdrag C098 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen geratificeerd. De vrijheid van vereniging en het vakverenigingsrecht moeten ook worden gerespecteerd en bevorderd. Het is van belang dat op nationaal en EU-niveau wordt bekeken hoe alle werkenden toegang kunnen krijgen tot vakbondsvertegenwoordiging en hoe ze hun recht kunnen uitoefenen om zich in een vakvereniging te organiseren en collectieve actie te ondernemen ([21]). In overeenstemming met de internationaal erkende normen van de Internationale Arbeidsorganisatie dringt het EESC er bij de lidstaten en de Commissie met klem op aan dat zij, in overeenstemming met hun wetgeving, hun stelsels van arbeidsverhoudingen en de toepasselijke internationale instrumenten, de vakbondsvrijheid daadwerkelijk beschermen, alsook het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen.

3.7. *Doeltreffende nationale instellingen om gelijkheid te bevorderen, grondrechten te beschermen en discriminatie te bestrijden*

3.7.1. De toepassing van de Europese en nationale regelgeving op dit gebied wordt al te vaak beperkt door de verschillende juridische, institutionele, organisatorische en financiële aspecten van elke lidstaat.

3.7.2. Volgens het Comité moeten er concrete plannen, met inbegrip van financiële steun, worden ontwikkeld om de capaciteit van de nationale instellingen te verbeteren.

3.7.3. Het Comité moedigt de Commissie aan een steunprogramma op te zetten voor nationale instellingen met verantwoordelijkheden op het gebied van de mensenrechten, teneinde hun capaciteiten te verbeteren, te versterken en te stroomlijnen (opstelling, goedkeuring en naleving van internationale normen), met aandacht voor bewustmaking, kennis en het in aanmerking nemen van de specifieke behoeften van alle groepen.

3.7.4. Ook moet het vermogen van alle sociale en maatschappelijke actoren, met name diegenen die betrokken zijn bij de bescherming van de mensenrechten, om met de bestaande rechtsinstrumenten te werken en met overheidsinstellingen samen te werken, worden verbeterd. Betere steun voor sociale actoren en maatschappelijke organisaties die slachtoffers van discriminatie toegang tot het recht verschaffen, is noodzakelijk. Die kan de vorm aannemen van opleidingen, bewustmaking, overdracht van kennis en goede praktijken, financiële en organisatorische steun, en bescherming tegen aanvallen en lastercampagnes.

3.7.5. Zoals het al eerder heeft voorgesteld, herhaalt het Comité dat er een doeltreffend en toegankelijk mechanisme moet komen voor het vaststellen en rapporteren van fysieke en verbale aanvallen, intimidatie en pesterijen, waaronder onrechtmatigerechtszaken en haatzaaiende uitlatingen tegen maatschappelijke organisaties, met inbegrip van organisaties die de mensenrechten beschermen ([22]). Wanneer dergelijke aanvallen in de digitale sfeer plaatsvinden, moeten zij snel worden opgespoord en moeten de desbetreffende publicaties worden verwijderd.

Brussel, 26 oktober 2022.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

([21]) Zie ook het advies over fatsoenlijke minimumlonen in heel Europa (SOC/632), paragrafen 4.5.3 en 4.5.6 (PB C 429 van 11.12.2020, blz. 159).

([22]) Advies over de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de grondrechten in de EU (SOC/671) (PB C 341 van 24.8.2021, blz. 50).

BIJLAGE

De volgende wijzigingsvoorstellen, die minstens een kwart van de uitgebrachte stemmen kregen, werden tijdens de beraadslagingen verworpen (artikel 59, lid 3, van het reglement van orde):

WIJZIGINGSVOORSTEL 1

SOC/724 — Zorgen voor meer gelijkheid in de EU

Paragraaf 3.3.7

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
Het EESC ***is er voorstander van dat de Unie met*** wetgeving procedurele instrumenten vaststelt ter vergemakkelijking van de toegang tot rechten in de ***lidstaten***, bijvoorbeeld door het gebruik van mechanismen voor collectieve actie die de toegang tot en de impact van rechtsmiddelen ter bestrijding van discriminatie en ter verdediging van gelijke behandeling verbeteren, zodat de last van rechtszaken niet langer op de schouders van individuele personen rust, een voldoende krachtig rechtsmiddel wordt gecreëerd dat in verhouding staat tot de aan de kaak gestelde praktijken, en van het rechtskader een doeltreffend afschrikkend effect uitgaat om discriminatie tegen te gaan.	Het EESC ***moedigt de lidstaten aan passende maatregelen te overwegen en zo nodig te nemen om de toegang tot de rechter te waarborgen en te ondersteunen***, zodat de last van rechtszaken niet langer op de schouders van individuele personen rust, een voldoende krachtig rechtsmiddel wordt gecreëerd dat in verhouding staat tot de aan de kaak gestelde praktijken, en van het rechtskader een doeltreffend afschrikkend effect uitgaat om discriminatie tegen te gaan. ***Dit kan*** wetgeving ***omvatten die*** procedurele instrumenten vaststelt ter vergemakkelijking van de toegang tot rechten in de ***betrokken lidstaat***, bijvoorbeeld door het gebruik van mechanismen voor collectieve actie die de toegang tot en de impact van rechtsmiddelen ter bestrijding van discriminatie en ter verdediging van gelijke behandeling ***kunnen*** verbeteren.

Motivering

In de studiegroep en in de afdeling SOC konden de drie groepen het hierover niet met elkaar eens worden. Het procesrecht behoort traditioneel tot de bevoegdheid van de lidstaten. Het is dus aan de lidstaten om te beslissen of zij op nationaal niveau collectieve vorderingen/collectief verhaal willen invoeren als instrument om het gelijkheidsbeginsel te handhaven. Dit maakt het ook mogelijk om nationale systemen aan te passen aan nationale omstandigheden. Bovendien mag niet over het hoofd worden gezien dat van collectief verhaal ook misbruik zou kunnen worden gemaakt.

Stemuitslag

Vóór: 59

Tegen: 104

Onthoudingen: 13

WIJZIGINGSVOORSTEL 2

SOC/724 — Zorgen voor meer gelijkheid in de EU

Paragraaf 3.3.10

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
Het EESC is van mening dat er vergelijkbare beleidsmaatregelen moeten worden genomen ten aanzien van discriminatie op basis van alle in artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vermelde gronden. Derhalve verzoekt het de Commissie: — zich ertoe te verbinden in het kader van haar werkgelegenheids- en antidiscriminatiebeleid de bestaande maatregelen doeltreffend te handhaven of nieuwe maatregelen te nemen ter bevordering van de gelijkheid op de arbeidsmarkt en de doeltreffende uitvoering van de bestaande wetgeving te waarborgen; — ervoor te zorgen dat maatregelen worden genomen ***om*** discriminatie op het werk ***breder te analyseren*** en ***de*** verplichtingen ***van de werkgevers*** inzake evaluatie, rapportage en toezicht ***te bevorderen***; — bedrijven te helpen praktijken te ontwikkelen op het gebied van discriminatiebestrijding en inclusie.	Het EESC is van mening dat er vergelijkbare beleidsmaatregelen moeten worden genomen ten aanzien van discriminatie op basis van alle in artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie vermelde gronden. Derhalve verzoekt het de Commissie: — zich ertoe te verbinden in het kader van haar werkgelegenheids- en antidiscriminatiebeleid de bestaande maatregelen doeltreffend te handhaven of nieuwe maatregelen te nemen ter bevordering van de gelijkheid op de arbeidsmarkt en de doeltreffende uitvoering van de bestaande wetgeving te waarborgen; — ervoor te zorgen dat maatregelen worden genomen ***die bijdragen tot een efficiënt gebruik van de definitie van*** discriminatie op het werk***, zoals vastgelegd in het EU-recht*** en ***die werkgevers richtsnoeren bieden voor hun verplichtingen*** inzake evaluatie, rapportage en toezicht. — bedrijven te helpen praktijken te ontwikkelen op het gebied van discriminatiebestrijding en inclusie.

Motivering

Dit punt betreft de uitvoering van beleid op basis van de criteria vermeld in artikel 19 VWEU. In de paragrafen 3.4.1 (en 1.3) van dit advies staat al: "Het EESC dringt er met klem bij de Europese Unie op aan om de bescherming tegen discriminatie bij de toegang tot goederen en diensten verder te ontwikkelen, met name door het voorstel voor een richtlijn betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid goed te keuren." Het wijzigingsvoorstel wil verduidelijken welke maatregelen nodig zijn om de uitvoering en toepassing van de antidiscriminatievoorschriften van de EU doeltreffend te maken.

Stemuitslag

Vóór: 67

Tegen: 109

Onthoudingen: 11

WIJZIGINGSVOORSTEL 3

SOC/724 — Zorgen voor meer gelijkheid in de EU

Paragraaf 3.4.4

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
Het EESC roept de Raad, het Parlement en de Commissie op ervoor te zorgen dat de ontwerprichtlijn wordt aangenomen in een versie waarin zijn algemene voorstellen ter verbetering van de toegang tot rechten en rechtsmiddelen zijn verwerkt, ***waaronder*** mechanismen om de toegang tot rechten te vergemakkelijken door middel van de vaststelling van procedures voor collectieve actie om de doeltreffendheid daarvan te waarborgen, en de erkenning van de bevoegdheid van nationale antidiscriminatieorganen.	Het EESC roept de Raad, het Parlement en de Commissie op ervoor te zorgen dat de ontwerprichtlijn wordt aangenomen in een versie waarin zijn algemene voorstellen ter verbetering van de toegang tot rechten en rechtsmiddelen zijn verwerkt, ***terwijl het aan de lidstaten wordt overgelaten om te beslissen over eventuele*** mechanismen om de toegang tot rechten te vergemakkelijken door middel van de vaststelling van procedures voor collectieve actie om de doeltreffendheid daarvan te waarborgen, en de erkenning van de bevoegdheid van nationale antidiscriminatieorganen.

Motivering

In de studiegroep en in de afdeling SOC konden de drie groepen het hierover niet met elkaar eens worden. Het procesrecht behoort traditioneel tot de bevoegdheid van de lidstaten. Het is dus aan de lidstaten om te beslissen of zij op nationaal niveau collectieve vorderingen/collectief verhaal willen invoeren als instrument om het gelijkheidsbeginsel te handhaven. Dit maakt het ook mogelijk om nationale systemen aan te passen aan nationale omstandigheden. Bovendien mag niet over het hoofd worden gezien dat van collectief verhaal ook misbruik zou kunnen worden gemaakt.

Stemuitslag

Vóór: 60

Tegen: 114

Onthoudingen: 11

WIJZIGINGSVOORSTEL 4

SOC/724 — Zorgen voor meer gelijkheid in de EU

Paragraaf 1.10

Als volgt wijzigen:

Afdelingsadvies	Wijzigingsvoorstel
Het EESC ***vindt dat de EU met*** wetgeving normen moet vaststellen die collectieve actie in de ***lidstaten*** vergemakkelijken en de toegang tot en de impact van rechtsmiddelen tegen discriminatie en voor de bescherming van gelijke behandeling verbeteren, zodat de last van rechtszaken niet langer op de schouders van individuele personen rust, een voldoende krachtig rechtsmiddel wordt gecreëerd dat in verhouding staat tot de aan de kaak gestelde praktijken, en van ***het*** rechtskader een doeltreffend afschrikkend effect uitgaat om discriminatie tegen te gaan.	Het EESC ***moedigt de lidstaten aan passende maatregelen te overwegen en zo nodig te nemen om de toegang tot de rechter te waarborgen en te ondersteunen***, zodat de last van rechtszaken niet langer op de schouders van individuele personen rust ***of wordt verlicht***, een voldoende krachtig rechtsmiddel wordt gecreëerd dat in verhouding staat tot de aan de kaak gestelde praktijken, en van ***hun*** rechtskader een doeltreffend afschrikkend effect uitgaat om discriminatie tegen te gaan ***Dit kan*** wetgeving ***omvatten die*** procedurele instrumenten vaststelt ter vergemakkelijking van de toegang tot rechten in de ***betrokken lidstaat*** die de toegang tot en de impact van rechtsmiddelen tegen discriminatie en voor de bescherming van gelijke behandeling verbeteren***. Om de uitwisseling van goede praktijken te vergemakkelijken, wordt de Europese Commissie verzocht informatie te verstrekken over de verschillende nationale wetgevingskaders ter zake***.

Motivering

In de studiegroep en in de afdeling SOC konden de drie groepen het hierover niet met elkaar eens worden. Het procesrecht behoort traditioneel tot de bevoegdheid van de lidstaten. Het is dus aan de lidstaten om te beslissen of zij op nationaal niveau collectieve vorderingen/collectief verhaal willen invoeren als instrument om het gelijkheidsbeginsel te handhaven. Dit maakt het ook mogelijk om nationale systemen aan te passen aan nationale omstandigheden. Bovendien mag niet over het hoofd worden gezien dat van collectief verhaal ook misbruik zou kunnen worden gemaakt.

Stemuitslag

Vóór:	65
Tegen:	113
Onthoudingen:	8