

# LA PARITÀ NELL'UE A 20 ANNI DALLA PRIMA ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE SULLA PARITÀ –

Il parere FRA 1/21 illustra la portata e la natura delle esperienze vissute di disuguaglianza e discriminazione nell'UE, facendo riferimento ai motivi di discriminazione e agli ambiti di vita interessati dalle direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e dalla proposta di direttiva sulla parità di trattamento. Il parere è stato pubblicato il 30 aprile 2021. Questa sintesi presenta le principali raccomandazioni («Risultati e pareri principali») delineate nel parere FRA 1/21.

## PARERE FRA 1/2021 – SINTESI

### 6

Realizzare il principio della parità di trattamento in conformità con le direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro

### 11

Prendere in considerazione la disparità di tutela contro la discriminazione nelle disposizioni legali dell'UE

### 14

Riconoscere potenziali nuovi mezzi di discriminazione

### 15

Mancata denuncia della discriminazione e mancanza di consapevolezza dei diritti

### 20

Sviluppi nel ruolo degli organismi per la parità

### 23

Promuovere la raccolta e l'uso di dati sulla parità, compresa la corretta applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati

### 26

Raccolta di dati sulla parità ai sensi del regolamento generale sulla protezione dei dati

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, 2022

La riproduzione è autorizzata con citazione della fonte.

L'uso o la riproduzione di fotografie o altro materiale non protetti dal diritto d'autore dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali devono essere autorizzati direttamente dal titolare del diritto d'autore.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, o chiunque agisca in suo nome, declina ogni responsabilità per l'uso dei contenuti che seguono.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-510-7	DOI:10.2811/958598	TK-03-21-509-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9461-487-2	DOI:10.2811/986199	TK-03-21-509-IT-N

---

## Abbreviazioni

<b>Carta</b>	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea
<b>CEPD</b>	Comitato europeo per la protezione dei dati
<b>Equinet</b>	Rete europea degli organismi per la parità
<b>EU-MIDIS</b>	Indagine su minoranze e discriminazioni nell'Unione europea
<b>FRA</b>	Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali
<b>GEPD</b>	Garante europeo della protezione dei dati
<b>IA</b>	Intelligenza artificiale
<b>LGBTIQ</b>	Lesbiche, gay, bisessuali, trans, intersessuali e queer
<b>RGD</b>	Regolamento generale sulla protezione dei dati
<b>TFUE</b>	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
<b>UE-27</b>	I 27 Stati membri dell'UE

---

# L'AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 6,

rammentando gli obblighi enunciati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta),

conformemente al regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio, del 15 febbraio 2007, che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, in particolare l'articolo 2, ai cui sensi l'Agenzia ha lo scopo «di fornire alle competenti istituzioni, organi, uffici e agenzie della Comunità e agli Stati membri, nell'attuazione del diritto comunitario, assistenza e consulenza in materia di diritti fondamentali in modo da aiutarli a rispettare pienamente tali diritti quando essi adottano misure o definiscono iniziative nei loro rispettivi settori di competenza»,

visto l'articolo 4, paragrafo 1, lettera d) del regolamento (CE) n. 168/2007 del Consiglio, a norma del quale l'Agenzia, nell'ambito dei suoi compiti, «formula e pubblica conclusioni e pareri su specifici aspetti tematici per le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri quando danno attuazione al diritto comunitario, di propria iniziativa o a richiesta del Parlamento europeo, del Consiglio o della Commissione»,

viste le relazioni della Commissione europea del 2014 e del 2021 sull'applicazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica («direttiva sull'uguaglianza razziale») e della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro («direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro»),

considerando che, ai sensi dell'articolo 17 della direttiva sull'uguaglianza razziale, la relazione della Commissione «tiene conto, ove opportuno, dei pareri dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia», sostituito dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali,

basandosi sulle prove raccolte e analizzate dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, anche nel corso di indagini su larga scala e nelle relazioni tematiche e annuali,

dando seguito ai contributi dettagliati forniti in precedenza alla Commissione europea in questo contesto,

FORMULA IL SEGUENTE PARERE:

# RISULTATI E PARERI PRINCIPALI

L'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva 2000/43/CE (direttiva sull'uguaglianza razziale) e l'articolo 19 della direttiva 2000/78/CE (direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro) incaricano la Commissione europea di redigere ogni cinque anni una relazione per il Parlamento europeo e il Consiglio sull'applicazione di queste direttive. L'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva sull'uguaglianza razziale stabilisce che la relazione della Commissione deve tenere conto, ove opportuno, dei pareri dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, attualmente Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA).

I pareri qui presentati completano, rafforzano e, a volte, ribadiscono i precedenti pareri che la FRA ha formulato nel suo ampio lavoro prodotto finora sui temi della parità, della non discriminazione e del razzismo <sup>(1)</sup>. I pareri riguardano lo stato della parità nell'UE, per diversi motivi e in diversi ambiti di vita, fino alla fine del 2020.

Dati oggettivi, affidabili e comparabili che documentano le esperienze di disuguaglianza e discriminazione sono uno strumento essenziale per l'elaborazione di politiche basate su dati concreti. Il parere FRA 1/2021 attinge ai dati generati dalle indagini della FRA e ad altre prove raccolte dall'agenzia attraverso la sua rete di ricerca multidisciplinare, Franet, e in collaborazione con la Rete europea degli organismi per la parità (Equinet).

Il parere FRA 1/2021 illustra la portata e la natura delle esperienze vissute di disuguaglianza e discriminazione nell'UE, facendo riferimento ai motivi di discriminazione e agli ambiti di vita interessati dalle direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e in relazione ai motivi e agli ambiti interessati dalla proposta di direttiva sulla parità di trattamento <sup>(2)</sup>.

Le principali fonti di dati a cui si fa riferimento nel parere FRA 1/2021 comprendono cinque indagini FRA riguardanti una serie di motivi tutelati nel diritto dell'UE e ambiti di vita in cui può verificarsi discriminazione. La FRA raccoglie i dati delle indagini direttamente da coloro che sono colpiti dalla discriminazione e questi dati offrono una visione unica a fronte dell'assenza di dati equivalenti in molti Stati membri dell'UE. In particolare, il parere FRA 1/2021 si basa su dati e prove provenienti dalle seguenti fonti (cfr. l'allegato per ulteriori informazioni sulle indagini FRA):

- ★ *EU-MIDIS II: Seconda indagine su minoranze e discriminazioni nell'Unione europea* (2016)
- ★ *EU-MIDIS II: Essere di colore nell'UE* (2018)
- ★ *EU-MIDIS II: Musulmani: una selezione di risultati* (2017)
- ★ *EU-MIDIS II: Rom: una selezione di risultati* (2016)
- ★ *Seconda indagine sulla discriminazione e i reati generati dall'odio subiti dagli ebrei nell'UE* (2018)
- ★ *Seconda indagine dell'UE sulle persone LGBTI* (2019)
- ★ *Indagine su Rom e nomadi* (2019)
- ★ *Indagine sui diritti fondamentali* (2019)
- ★ Raccolta di dati ad hoc sulle esperienze di discriminazione nell'ambito dell'occupazione e dell'impiego per motivi di disabilità ed età
- ★ Raccolta di dati ad hoc sullo stato e il funzionamento degli organismi per la parità, in collaborazione con Equinet.

Il parere FRA 1/2021 presenta le prove della FRA sulle esperienze di discriminazione per motivi e ambiti di vita interessati dalle direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Presenta inoltre prove di esperienze di discriminazione che vanno oltre i motivi e gli ambiti di vita interessati da queste due direttive. Quest'ultima informazione è pertinente per il protrarsi dei negoziati sulla proposta del 2008

(1) FRA (2021), «Uguaglianza, non discriminazione e razzismo».

(2) Commissione europea (2008), *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*, COM(2008) 426 def., Bruxelles, 2 luglio 2008.

per una direttiva del Consiglio sull'attuazione del principio di parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale <sup>(3)</sup>.

La sezione 4 del parere FRA 1/2021 esamina gli sviluppi nel ruolo degli organismi per la parità negli Stati membri. Questo esame risponde alla raccomandazione della Commissione europea del 2018 sulle norme riguardanti gli organismi per la parità <sup>(4)</sup> e alla potenziale proposta legislativa per potenziare gli organismi per la parità annunciata per il 2022 nel piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 <sup>(5)</sup>.

Da questo punto di vista, il parere FRA 1/2021 integra la relazione della Commissione europea 2021 sull'applicazione della direttiva sull'uguaglianza razziale e della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro <sup>(6)</sup>, il documento di lavoro dei servizi della Commissione sugli organismi per la parità e sull'attuazione della raccomandazione della Commissione sulle norme riguardanti gli organismi per la parità, che accompagna la relazione <sup>(7)</sup>.

La relazione della Commissione europea analizza le difficoltà degli Stati membri nell'interpretazione delle disposizioni di entrambe le direttive e include i chiarimenti della Corte di giustizia dell'Unione europea a questo proposito. In sintesi, il documento di lavoro dei servizi confronta la situazione degli organismi per la parità con le misure proposte nella raccomandazione della Commissione europea sulle norme riguardanti gli organismi per la parità.

Il parere FRA 1/2021 non analizza la giurisprudenza sulla discriminazione per evitare duplicazioni dei contenuti della relazione della Commissione europea sull'applicazione delle direttive. La FRA riporta alcuni sviluppi selezionati della giurisprudenza nella sua relazione annuale sui diritti fondamentali <sup>(8)</sup> e aggiorna periodicamente le informazioni su casi e sentenze nella sua banca dati sugli episodi di odio contro le persone musulmane <sup>(9)</sup>. La European Equality Law Review fornisce aggiornamenti regolari sugli sviluppi giuridici e politici nell'ambito della parità e della non discriminazione <sup>(10)</sup>.

Infine, il parere FRA 1/2021 prende in considerazione il modo in cui i dati sulla parità possono essere usati come strumento per monitorare la realizzazione del principio di parità di trattamento nell'UE e nei suoi Stati membri.

---

(3) Ibidem.

(4) Commissione europea (2018), **Raccomandazione (UE) 2018/951 della Commissione, del 22 giugno 2018, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità**, GU 2018 L 167.

(5) Commissione europea (2020), **Un'Unione dell'uguaglianza: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025**, COM(2020) 565 definitivo, Bruxelles, 18 settembre 2020.

(6) Commissione europea (2021), **Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica («direttiva sull'uguaglianza razziale») e della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro («direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro»)**, COM(2021) 139 definitivo, Bruxelles, 19 marzo 2021.

(7) Commissione europea (2021), **Documento di lavoro dei servizi della Commissione: organismi per la parità e l'attuazione della raccomandazione della Commissione sulle norme riguardanti gli organismi per la parità**, SWD(2021) 63 definitivo, Bruxelles, 19 marzo 2021.

(8) FRA (2020), **Fundamental Rights Report 2020** [Relazione sui diritti fondamentali 2020], Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (Ufficio delle pubblicazioni). Cfr. anche FRA (2020), **Fundamental Rights Report 2020 – Country research** [Relazione sui diritti fondamentali 2020 – Ricerca per paese].

(9) FRA (2021), **«Banca dati 2012-2019 sugli episodi di odio contro le persone musulmane – Casi e sentenze»**.

(10) European Equality Law Network (2021), **«Law reviews»**.

**Punti in comune e differenze tra la direttiva sull'uguaglianza razziale (2000/43/CE) e la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (2000/78/CE)**

**Punti in comune**

- Entrambe le direttive applicano il principio della parità di trattamento
- e stabiliscono dei quadri per combattere la discriminazione.
- Il divieto di discriminazione comprende la discriminazione diretta, la discriminazione indiretta, le molestie e le istruzioni volte a discriminare.
- Le direttive vietano la discriminazione nell'occupazione e nell'impiego
- ma sono giustificate le differenze di trattamento fondate su requisiti professionali reali e determinanti.
- Le direttive contengono disposizioni equivalenti per quanto riguarda l'azione positiva, la difesa dei diritti, l'onere della prova, la vittimizzazione, la diffusione delle informazioni, il dialogo sociale, il dialogo con le organizzazioni non governative e le sanzioni.

**Differenze**

- La direttiva sull'uguaglianza razziale proibisce la discriminazione per motivi di origine razziale o etnica.
- La direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro proibisce la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale.
- La direttiva sull'uguaglianza razziale proibisce la discriminazione negli ambiti della protezione sociale, compresa la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, delle prestazioni sociali, dell'istruzione, dell'accesso a beni e servizi e della loro fornitura, incluso l'alloggio.
- La direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro riguarda solo l'ambito dell'occupazione e dell'impiego.
- La direttiva sull'uguaglianza razziale obbliga gli Stati membri a designare organismi per la promozione della parità di trattamento. La direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro non contiene un tale obbligo
- ma prevede soluzioni ragionevoli per le persone con disabilità.

## REALIZZARE IL PRINCIPIO DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO IN CONFORMITÀ CON LE DIRETTIVE SULL'UGUAGLIANZA RAZZIALE E SULLA PARITÀ DI TRATTAMENTO IN MATERIA DI OCCUPAZIONE E DI CONDIZIONI DI LAVORO

I dati e le prove raccolti dalla FRA mostrano costantemente che le persone in tutta l'UE sperimentano regolarmente discriminazioni per i motivi e negli ambiti di vita elencati nelle direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, nonostante queste ultime siano in vigore dal 2000.

Ciò mette in discussione l'efficacia delle misure e degli accordi istituzionali che gli Stati membri hanno messo in atto per far rispettare la legislazione sulla non discriminazione, comprese le norme che hanno stabilito in materia di efficacia, proporzionalità e dissuasività delle sanzioni nei casi di discriminazione (articolo 15 della direttiva sull'uguaglianza razziale e articolo 17 della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro). Ulteriori carenze, individuate dagli operatori del diritto, nell'applicazione delle disposizioni giuridiche dell'UE sulla non discriminazione riguardano le sanzioni applicate negli Stati membri che attualmente «non garantiscono una riparazione efficace né agiscono come un deterrente effettivo»<sup>(11)</sup>.

La direttiva sull'uguaglianza razziale proibisce la discriminazione diretta e indiretta per motivi di origine razziale o etnica. L'articolo 3 sul campo di applicazione della direttiva specifica che si applica all'occupazione e all'impiego, alla formazione professionale, alle condizioni di lavoro e all'affiliazione a organizzazioni di lavoratori o di datori di lavoro; alla protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria; alle prestazioni sociali; all'istruzione; all'accesso a beni e servizi e alla loro fornitura, incluso l'alloggio.

La direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro proibisce la discriminazione diretta e indiretta per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale. L'articolo 3 sul campo di applicazione della direttiva specifica che si applica agli ambiti dell'occupazione e dell'impiego, della formazione professionale, delle condizioni di lavoro e dell'affiliazione a organizzazioni di lavoratori o datori di lavoro.

**Per quanto riguarda la direttiva sull'uguaglianza razziale**, i dati dell'indagine FRA mostrano quanto segue.

- La prevalenza della discriminazione per motivi di origine razziale o etnica rimane costantemente alta, sia nel tempo che nei diversi gruppi di popolazione nei diversi Stati membri. Ad esempio, i dati EU-MIDIS II mostrano che quasi un intervistato su quattro (24 %) si è sentito discriminato nei 12 mesi precedenti l'indagine in uno o più ambiti della vita quotidiana nel 2016 a causa della sua origine etnica o della condizione di immigrato. I dati di EU-MIDIS I del 2007 mostrano che quasi un intervistato su tre (30 %) ha dichiarato di essersi sentito discriminato a causa della sua origine etnica (in uno o più ambiti di vita) nei 12 mesi precedenti l'indagine<sup>(12)</sup>. I miglioramenti nella metodologia di campionamento e l'applicazione di pesi nel disegno del campione per l'analisi dei dati di EU-MIDIS II limitano, in una certa misura, la comparabilità diretta fra le due indagini. I risultati indicano comunque pochi progressi nel tempo, dato che le percentuali restano elevate.
- I dati dell'indagine FRA mostrano che le persone appartenenti a minoranze etniche o immigrate (compresi Rom e nomadi, musulmani, ebrei e persone di origine africana) sperimentano regolarmente livelli elevati di discriminazione fondata sulla loro origine etnica o razziale (e sulla loro religione o le loro convinzioni personali) in diversi ambiti di vita. Ad esempio, nei cinque anni precedenti la rispettiva indagine, il 41 % dei Rom, il 45 % delle persone di origine nordafricana, il 39 % degli africani subsahariani<sup>(13)</sup>, il 60 % dei

(11) Equinet (2020), *Future of equality legislation in Europe – Synthesis report of the online roundtable*, Brussels, Equinet Secretariat.

(12) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 13; FRA (2010), *Indagine su minoranze e discriminazioni nell'Unione europea – Risultati principali*, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 36.

(13) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.



Rom e dei nomadi <sup>(14)</sup> e il 25 % degli ebrei <sup>(15)</sup> si sono sentiti discriminati a causa della loro origine etnica o condizione di immigrato.

- Le persone descrivono la discriminazione come un'esperienza ricorrente: anche se alcune persone subiscono discriminazioni quotidianamente, il numero medio di esperienze di discriminazione è di 4,6 episodi all'anno <sup>(16)</sup>.
- La prevalenza della discriminazione fondata sull'origine razziale o etnica varia notevolmente non solo fra gli Stati membri, ma anche fra i diversi gruppi intervistati in un singolo paese. Per esempio, i Rom e i nomadi, le persone di origine africana e gli immigrati e i discendenti di immigrati dal Nord Africa sperimentano livelli di discriminazione più elevati rispetto ad altri gruppi intervistati nello stesso paese <sup>(17)</sup>.
- Segni visibili di differenza, come il colore della pelle, l'aspetto fisico o il fatto di indossare abiti tradizionali o religiosi (ad esempio il velo) negli spazi pubblici, provocano livelli elevati di disparità di trattamento per le persone di origine africana, i Rom e le donne musulmane in tutta l'UE <sup>(18)</sup>.
- Sebbene gli intervistati Rom e le persone di origine africana abbiano per lo più dichiarato di aver subito discriminazioni fondate sul loro aspetto fisico, gli immigrati e i discendenti di immigrati dal Nord Africa e dalla Turchia hanno indicato principalmente di aver subito discriminazioni fondate sul loro nome o cognome <sup>(19)</sup>. Il nome dell'intervistato è stato il motivo principale di discriminazione nell'accesso all'alloggio e il secondo per importanza in tutte gli altri ambiti di vita interessati dall'indagine.
- Le esperienze di discriminazione variano a seconda dei gruppi di età e delle generazioni: per esempio, i discendenti degli immigrati di origine nordafricana indicano di sperimentare tassi più elevati di discriminazione etnica e religiosa rispetto agli immigrati di prima generazione <sup>(20)</sup>. Questo risultato potrebbe anche riflettere una serie di fattori, fra cui una maggiore consapevolezza della parità e dei diritti fra le generazioni successive e/o l'impatto del diverso status giuridico (e dei diritti che ne derivano) di cui godono i discendenti degli immigrati, e (al contrario) una minore aspettativa di parità di trattamento fra gli immigrati di prima generazione. Tuttavia, questi risultati giustificano un ulteriore approfondimento.
- In media, non ci sono differenze sostanziali fra le esperienze di discriminazione fondate sull'origine etnica o sulla condizione di immigrato vissute da donne e uomini. Ci sono, tuttavia, sostanziali differenze di genere all'interno e fra i gruppi target in alcuni Stati membri <sup>(21)</sup>.
- La maggior parte degli intervistati, in particolare i Rom e gli intervistati di origine nordafricana, subisce discriminazioni razziali sul lavoro o nella ricerca di un lavoro. Gli africani, sia del Nord Africa che dell'Africa sub-sahariana, subiscono spesso discriminazioni sul lavoro <sup>(22)</sup>.

---

(14) FRA (2020), *Rom e nomadi in sei Paesi – Indagine su Rom e nomadi*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(15) FRA (2018), *Esperienze e percezioni di antisemitismo – Seconda indagine sulla discriminazione e sui reati generati dall'odio contro gli ebrei nell'UE*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 60. La seconda indagine sull'antisemitismo fornisce solo il tasso di discriminazione su 12 mesi.

(16) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 14.

(17) *Ibidem*, pagg. 29-32.

(18) *Ibidem*, pag. 32.

(19) *Ibidem*, pag. 36.

(20) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 30. FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Musulmani: una selezione di risultati*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 24.

(21) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(22) *Ibidem*, pag. 34 e pag. 38.

- Altri ambiti di vita con tassi particolarmente elevati di discriminazione subita sono l'accesso all'alloggio e ad altri servizi pubblici o privati, come la pubblica amministrazione, i trasporti pubblici, i negozi, i ristoranti o i bar <sup>(23)</sup>.

**Per quanto riguarda la direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro**, i dati dell'indagine FRA e i dati ad hoc che la FRA ha raccolto sulle esperienze di discriminazione negli ambiti dell'occupazione e dell'impiego per motivi di disabilità ed età ai fini del parere FRA 1/2021 mostrano quanto segue.

- Sono stati fatti pochi progressi sul campo dalla pubblicazione, nel 2014, della relazione della Commissione europea sull'applicazione della direttiva <sup>(24)</sup>: la prevalenza della discriminazione sul lavoro per motivi religiosi o di convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale nella maggior parte degli Stati membri dell'UE è rimasta elevata.
- Nel 2019 la percentuale di persone che si identificano come lesbiche, gay, bisessuali e trans (LGBT) che si sono sentite discriminate nella ricerca di lavoro (11 %) è circa la stessa del 2012 (13 %). Lo stesso vale per la percentuale di persone LGBT che si sono sentite discriminate sul lavoro (21 % nel 2019 rispetto al 19 % nel 2012) <sup>(25)</sup>. Le persone che si identificano come trans sono incluse in queste cifre ai fini del confronto fra le due indagini.
- Le persone appartenenti a minoranze etniche, religiose o immigrate subiscono regolarmente discriminazioni per motivi religiosi o di convinzioni personali nel mondo del lavoro, e in misura maggiore rispetto alla popolazione generale.
- La prevalenza della discriminazione per motivi religiosi o di convinzioni personali nel mondo del lavoro è relativamente elevata per le persone appartenenti a minoranze etniche o immigrate (percentuale quinquennale: 12 %) e per i membri di minoranze religiose come i musulmani (percentuale quinquennale: 17 %) e gli ebrei (percentuale relativa ai 12 mesi precedenti: 16 %) <sup>(26)</sup>.
- Solo l'1 % degli intervistati della popolazione generale si è sentito discriminato sul lavoro a causa della propria religione o convinzioni personali nei cinque anni precedenti l'indagine, come mostrano i dati dell'indagine sui diritti fondamentali. Tuttavia, nella stessa indagine il 15 % degli intervistati che si identificano come musulmani dice di essersi sentito discriminato sul lavoro a causa della propria religione o convinzioni personali nei cinque anni precedenti l'indagine.
- Le donne musulmane citano «il modo di vestirsi» (indossando un velo/turbante) come la ragione principale per cui subiscono discriminazioni sul lavoro <sup>(27)</sup>.
- Per quanto riguarda la disabilità, i dati dell'indagine sui diritti fondamentali mostrano che la discriminazione sul lavoro aumenta con il grado di limitazione nelle attività quotidiane. Le persone con forti limitazioni hanno più probabilità di subire discriminazioni rispetto a quelle senza forti limitazioni e a quelle senza alcuna limitazione nelle attività quotidiane. Si osservi che l'indagine sui diritti fondamentali affrontava questioni relative alla discriminazione per motivi di disabilità attraverso le domande del modulo minimo europeo sulla salute, elaborato da Eurostat per raccogliere dati sulla salute autopercepita. Il modulo include la seguente domanda: «Per almeno gli ultimi sei mesi, in che misura è stato limitato

(23) FRA (2020), *Rom e nomadi in sei Paesi – Indagine su Rom e nomadi*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni. FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(24) Commissione europea (2014), *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione congiunta sull'applicazione della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica («direttiva sull'uguaglianza razziale»)* e della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro («direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro»), COM(2014) 2 definitivo, Bruxelles, 17 gennaio 2014.

(25) FRA (2020), *EU-LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 10.

(26) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2018), *Esperienze e percezioni di antisemitismo – Seconda indagine sulla discriminazione e i reati generati dall'odio subiti dagli ebrei nell'UE*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(27) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Musulmani: una selezione di risultati*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 24.

a causa di un problema di salute nelle attività che si fanno abitualmente? Direbbe di essere stato...» [categorie di risposte: «Fortemente limitato»; «Limitato ma non fortemente»; «Per niente limitato»; «Preferisco non dirlo»; «Non so»]. Secondo Eurostat, questa domanda può essere utilizzata come misura delle limitazioni di lunga durata legate a problemi di salute fisica o mentale, malattia o disabilità <sup>(28)</sup>.

- Le persone con disabilità subiscono regolarmente discriminazioni sul lavoro e ancora di più nella ricerca di un lavoro, come dimostrano i dati raccolti ai fini del parere FRA 1/2021. La FRA ha raccolto questi dati che erano disponibili solo in un numero limitato di Stati membri dell'UE, attraverso Franet <sup>(29)</sup>.
- Le donne con disabilità hanno più probabilità degli uomini con disabilità di subire discriminazioni per motivi di disabilità sul lavoro.
- I risultati dell'indagine sui diritti fondamentali mostrano percentuali relativamente elevate di discriminazione per motivi di età sul lavoro per la popolazione generale (percentuale quinquennale: 15 %), con notevoli differenze tra Paesi.
- I dati dell'indagine sui diritti fondamentali mostrano che le persone che affermano di subire discriminazioni sul lavoro perché sono «troppo vecchie», sono il doppio rispetto a quelle che affermano di subirle perché sono «troppo giovani» (10 % rispetto al 6 %).
- C'è un'alta prevalenza di esperienze di discriminazione per motivi di età nel mondo del lavoro per le persone anziane, come dimostrano i dati raccolti ai fini del parere FRA 1/2021.
  - ★ La prevalenza tende ad aumentare con l'età dell'intervistato ed è particolarmente elevata per gli ultracinquantenni. Questi dati erano disponibili solo in un numero limitato di Stati membri dell'UE <sup>(30)</sup>.
  - ★ La prevalenza di esperienze di discriminazione per motivi di età è più elevata nella ricerca di un lavoro piuttosto che sul lavoro.
  - ★ Le donne tendono a subire discriminazioni per motivi di età nel lavoro più spesso degli uomini.
- I dati dell'indagine sui diritti fondamentali mostrano anche che la prevalenza quinquennale di discriminazioni sul lavoro per qualsiasi motivo è quasi doppia per coloro che si identificano come lesbiche, gay e bisessuali (LGBT) o «altro» (41 %) rispetto a coloro che si identificano come eterosessuali (22 %) <sup>(31)</sup>.
- Le persone LGB sperimentano tassi di discriminazione più elevati sul lavoro piuttosto che nella ricerca di un lavoro, senza differenze sostanziali fra lesbiche, gay e bisessuali <sup>(32)</sup>.
- La discriminazione per motivi di età sul lavoro per le persone LGB aumenta con l'età ed è particolarmente elevata per le persone di 55 anni e più <sup>(33)</sup>.

---

(28) Cfr. Eurostat (2013), *Indagine europea sulla salute condotta mediante interviste (seconda indagine EHIS) – Manuale metodologico*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pagg. 16-17.

(29) Per riferimenti dettagliati, cfr. la sezione 1.2.2. del parere FRA 1/2021.

(30) Per riferimenti dettagliati, cfr. la sezione 1.2.3 del parere FRA 1/2021.

(31) FRA (2020), *Cosa significano i diritti fondamentali per le persone nell'UE? Indagine sui diritti fondamentali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(32) FRA (2020), *EU-LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 31.

(33) FRA (2020), *EU-LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2020), *Cosa significano i diritti fondamentali per le persone nell'UE? Indagine sui diritti fondamentali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.



## PARERE 1 DELLA FRA

Conformemente all'articolo 5 della direttiva sull'uguaglianza razziale e all'articolo 7 della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, riguardo a ciò che entrambe le direttive chiamano azione positiva, gli Stati membri dell'UE potrebbero introdurre misure «volte a evitare o compensare svantaggi connessi con» i motivi di discriminazione e gli ambiti di vita elencati in queste direttive, come evidenziato dalla ricerca della FRA e dalle fonti di dati nazionali.

Gli Stati membri dell'UE potrebbero individuare tali svantaggi e le tendenze in materia di discriminazione attraverso la raccolta sistematica di dati e l'analisi delle esperienze vissute e delle condizioni socio-economiche dei membri dei gruppi di popolazione a rischio di discriminazione, come delineato nel parere FRA n. 6 sui dati sulla parità.

Conformemente all'articolo 15 della direttiva sull'uguaglianza razziale e all'articolo 17 della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, gli Stati membri dell'UE dovrebbero intensificare gli sforzi per migliorare l'efficacia delle misure e degli accordi istituzionali che hanno messo in atto per far rispettare la legislazione contro la discriminazione e garantire che «le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle norme nazionali di attuazione» delle direttive siano «effettive, proporzionate e dissuasive».

## PRENDERE IN CONSIDERAZIONE LA DISPARITÀ DI TUTELA CONTRO LA DISCRIMINAZIONE NELLE DISPOSIZIONI LEGALI DELL'UE

L'articolo 10 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che, «nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale».

L'articolo 19 del TFUE specifica inoltre che «il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale».

L'articolo 21 della Carta vieta «qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale». L'articolo 21 vieta inoltre qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza «nell'ambito d'applicazione dei trattati, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi». La Carta è vincolante per le istituzioni dell'UE in tutte le loro azioni e per gli Stati membri quando attuano il diritto dell'Unione. In conformità dell'articolo 51, paragrafo 1, le disposizioni della Carta si applicano alle istituzioni e agli organi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione.

Inoltre, l'UE ha firmato e ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità che include la non discriminazione come principio della convenzione (articolo 3) e il cui articolo 5 proibisce ulteriormente ogni discriminazione contro le persone con disabilità.

Nonostante queste disposizioni, il quadro giuridico dell'UE sulla parità continua a essere caratterizzato da lacune nella promozione della parità di trattamento. Il diritto secondario dell'Unione applicabile (cioè le direttive sull'uguaglianza razziale, occupazionale e di genere)<sup>(34)</sup> ha delle lacune nelle tutele e comporta una gerarchia artificiale di motivi, la quale limita l'ampiezza e la portata della tutela contro la discriminazione a livello di Unione europea. Rispetto ai motivi legati al genere e all'origine razziale o etnica, che sono ampiamente protetti nelle disposizioni giuridiche dell'UE, i motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale non sono protetti allo stesso livello.

Inoltre, la tutela contro la discriminazione non è uniforme tra uno Stato membro e l'altro, anche se la maggior parte ha adottato una legislazione che va oltre gli standard minimi introdotti dalle direttive sull'uguaglianza razziale, occupazionale e di genere. Tutelando motivi e ambiti di vita aggiuntivi nella legislazione nazionale, la maggior parte degli Stati membri riconosce la necessità di tutelare le persone dalla discriminazione al di là del quadro giuridico dell'UE esistente sulla parità.

Tuttavia, nonostante gli appelli del Parlamento europeo e gli sforzi della Commissione europea, la proposta della Commissione del 2008 per una direttiva del Consiglio sull'attuazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o dalle credenze personali, dalla disabilità, dall'età o dall'orientamento sessuale (la direttiva sulla parità di trattamento) rimane bloccata in Consiglio, dove deve essere adottata all'unanimità. Anche se 14 Stati membri approvano pienamente la proposta, un numero imprecisato di Stati membri resta contrario<sup>(35)</sup>.

---

(34) Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma e che abroga la direttiva 86/613/CEE del Consiglio, GU 2010 L 180; direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione), GU 2006 L 204; direttiva 2004/113/CE del Consiglio che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura, GU 2004 L 373.

(35) Consiglio dell'Unione europea (2020), *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 — Informazioni della presidenza sulle risposte al suo questionario*, Bruxelles, 4 novembre 2020.

I dati dell'indagine FRA mostrano che, per esempio, molti Rom, nomadi, musulmani, ebrei, immigrati e i loro discendenti non possono dire con certezza se subiscono discriminazioni per motivi legati all'origine razziale ed etnica o per motivi di religione o credenze personali. I dati mostrano anche in modo coerente che molte persone in tutta l'UE sperimentano la discriminazione multipla e intersettoriale, fondata su varie combinazioni di motivi.

La discriminazione intersettoriale descrive una situazione in cui diversi motivi agiscono e interagiscono contemporaneamente gli uni con gli altri in un modo che non consente di separarli, producendo tipologie specifiche di discriminazione. Gli operatori sul campo, dunque, riconoscono che contrastare la discriminazione dalla prospettiva di un singolo motivo non consente di cogliere i vari modi in cui le persone subiscono la discriminazione nella propria vita quotidiana. Tuttavia, la discriminazione intersettoriale non è tutelata dal diritto dell'UE e solo pochi Stati membri hanno adottato disposizioni legali che riguardano la discriminazione multipla o intersettoriale.

C'è anche la preoccupazione che fenomeni di discriminazione sistemica o strutturale influenzino la parità di trattamento. La raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom definisce la discriminazione sistemica o strutturale quella che è «presente nelle disuguaglianze derivanti dalla legislazione, dalle politiche e dalle prassi, non intenzionalmente ma a causa di una serie di fattori istituzionali nell'elaborazione, nell'attuazione e nella revisione della legislazione, delle politiche e delle prassi»<sup>(36)</sup>.

I dati raccolti dalla FRA rivelano prove di discriminazione strutturale in tutti gli Stati membri, come illustrato dai risultati sui Rom e sulle persone di origine africana in EU-MIDIS II e nell'indagine su Rom e nomadi. Questi risultati indicano che le persone che sperimentano alcuni dei più alti tassi di discriminazione tendenzialmente soffrono anche di tassi elevati e superiori alla media di deprivazione materiale.

- Una notevole percentuale dei Rom intervistati e dei loro figli (80 %) vive con un reddito inferiore alle soglie di rischio di povertà dei rispettivi Paesi; un Rom su quattro (27 %) e un bambino Rom su tre (30 %) vivono in un nucleo familiare che ha sofferto la fame almeno una volta nel mese precedente a EU-MIDIS II; un Rom su tre vive in un alloggio senza acqua di rubinetto e uno su dieci vive in un alloggio senza elettricità. Quando veniva chiesto se il reddito familiare totale fosse sufficiente per arrivare a fine mese, il 92 % dei Rom intervistati ha affermato di avere qualche difficoltà in merito, di cui il 45 % ha «grande difficoltà»<sup>(37)</sup>.
- In netto contrasto con la popolazione generale, un bambino Rom e nomade su quattro (23 %) nei sei Paesi interessati dall'indagine FRA su Rom e nomadi vive in una famiglia che soffre di grave deprivazione materiale. Ciò significa che i membri della famiglia non possono permettersi oggetti di base, come cibo sano o riscaldamento, o sono in arretrato con il pagamento dell'affitto e non possono permettersi una settimana di vacanza all'anno<sup>(38)</sup>.
- Più di uno su due (55 %) degli intervistati di origine africana ha un reddito familiare inferiore alla soglia di rischio di povertà, contando anche le prestazioni sociali, nel paese in cui vive. Il tasso di rischio di povertà è elevato per gli intervistati di seconda generazione (48 %) e per gli intervistati che hanno la cittadinanza (49 %), oltre a essere superiore a quello della popolazione generale. Un intervistato su due di origine africana ha riferito di vivere in alloggi sovraffollati (45 %), rispetto al 17 % della popolazione generale negli allora 28 Stati membri dell'UE. Un intervistato su dieci (12 %) sperimenta un disagio abitativo, come ad esempio l'occupazione di un'abitazione senza bagno e servizi igienici o troppo buia, con muri o finestre marcescenti o con perdite dal tetto<sup>(39)</sup>.

(36) Consiglio dell'Unione europea (2021), *Raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom*, Bruxelles, 2 marzo 2021, pag. 20.

(37) FRA (2016), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(38) FRA (2020), *Rom e nomadi in sei Paesi – Indagine su Rom e nomadi*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(39) FRA (2018), *Essere di colore nell'UE*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

## ↑ PARERE 2 DELLA FRA

Il legislatore dell'UE e gli Stati membri dovrebbe sforzarsi di garantire livelli comparabili, coerenti ed elevati di tutela contro la discriminazione per motivi di sesso, origine razziale o etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale in diversi ambiti di vita. Nel fare ciò, gli Stati membri potrebbero trarre ispirazione dalle strategie e dai piani d'azione della Commissione europea che si propongono di realizzare un'Unione dell'uguaglianza, fra cui il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025; il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom 2020-2030; la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ (lesbiche, gay, bisessuali, trans, intersessuali e queer) 2020-2025; la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030; il piano d'azione sull'integrazione e l'inclusione 2021-2027; la strategia dell'UE per la parità di genere 2020-2025.

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero continuare a esaminare tutte le opzioni possibili per sbloccare i negoziati sulla proposta di direttiva sulla parità di trattamento. L'adozione della direttiva senza ulteriori ritardi eliminerebbe la gerarchia artificiale di motivi che si è installata nell'Unione, garantendo che l'UE e i suoi Stati membri forniscano una tutela completa e uniforme contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale in ambiti chiave della vita attualmente non interessati dal diritto secondario dell'Unione.

Il legislatore dell'UE dovrebbe prendere in considerazione l'ampliamento del concetto di discriminazione per includere la discriminazione intersettoriale nella legislazione esistente e nuova nell'ambito della parità e della non discriminazione. Ciò consentirebbe all'UE e agli Stati membri di rafforzare la tutela legale contro la discriminazione intersettoriale, in particolare per le donne che affrontano una discriminazione fondata sulla combinazione di diversi motivi di discriminazione.

## RICONOSCERE POTENZIALI NUOVI MEZZI DI DISCRIMINAZIONE

Gli ultimi anni hanno visto un aumento esponenziale nell'uso di algoritmi e intelligenza artificiale (IA) per il processo decisionale in diversi ambiti sociali. La FRA, tra gli altri attori, ha dimostrato che l'uso degli algoritmi e dell'IA può avere un forte impatto sul principio di parità di trattamento e di non discriminazione, una tesi evidenziata anche dal gruppo di esperti di alto livello dell'UE sull'IA.

Tuttavia, la conoscenza delle potenzialità di discriminazione nell'uso di algoritmi e IA varia notevolmente fra gli utenti, e molti non sono consapevoli del modo in cui tali sistemi possano comportare e perpetuare o addirittura rafforzare la discriminazione, in particolare quella indiretta. Questo tipo di discriminazione si verifica quando una norma apparentemente neutra svantaggia una persona o un gruppo che condividono le stesse caratteristiche rispetto ad altre persone, come osservato nelle direttive sull'uguaglianza razziale e occupazionale. Le prove della FRA, che si basano sulle ricerche in materia di IA pubblicate dall'agenzia, dimostrano che gli sviluppatori, e gli utenti pubblici e privati dell'IA, spesso non valutano nel dettaglio se i sistemi automatizzati che utilizzano siano discriminatori o meno, o addirittura non lo fanno del tutto.

Riconoscendo l'importante sfida di usare l'IA in modo non discriminatorio e al fine di aumentare, non ridurre, la parità, le organizzazioni internazionali, l'UE e gli Stati membri sono variamente attivi in relazione alla definizione delle politiche e alla stesura della legislazione sull'IA, che dovrebbe anche affrontare la necessità della non discriminazione. Nel suo *Libro bianco sull'intelligenza artificiale – Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia* <sup>(40)</sup>, che delinea i piani per una possibile proposta legislativa, la Commissione europea ha sottolineato che l'IA comporta diversi rischi, compresa la discriminazione fondata su diversi motivi tutelati, un elemento evidenziato anche nel **piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025**.

Queste iniziative e preoccupazioni evidenziano il rischio di discriminazione nell'uso dell'IA in vari ambiti di vita e la necessità di un'ulteriore regolamentazione. La potenziale ampia diffusione dell'IA può comportare discriminazione in ambiti di vita e per motivi che vanno al di là di quelli interessati dal diritto secondario dell'UE esistente in materia di antidiscriminazione.

### ↑ PARERE 3 DELLA FRA

L'UE e i suoi Stati membri dovrebbero valutare nel dettaglio la ripercussione della crescente dipendenza dagli algoritmi e dall'IA nel processo decisionale sulla parità di trattamento e sulla non discriminazione introducendo pertinenti garanzie relative ai diritti fondamentali per limitare questa ripercussione. Ciò contribuirebbe a mitigare i rischi legati a potenziali pregiudizi discriminatori incorporati negli algoritmi e nell'IA utilizzati nel processo decisionale.

A questo proposito, l'UE dovrebbe anche prendere in considerazione il finanziamento di ricerche mirate sulla discriminazione attraverso l'IA e gli algoritmi.

(40) Commissione europea (2020), *Libro bianco sull'intelligenza artificiale – Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia*.



## MANCATA DENUNCIA DELLA DISCRIMINAZIONE E MANCANZA DI CONSAPEVOLEZZA DEI DIRITTI

I dati dell'indagine FRA mostrano che le vittime di discriminazione tendono a non denunciare gli incidenti che subiscono a nessuna autorità o organismo per una serie di ragioni, tra cui il fatto di non sapere a chi rivolgersi. Ciò avviene nonostante l'esistenza di organismi per la parità in tutti gli Stati membri, come richiesto dall'articolo 13 della direttiva sull'uguaglianza razziale che stabilisce anche che tali organismi devono fornire «l'assistenza indipendente alle vittime di discriminazioni nel dare seguito alle denunce da essi inoltrate in materia di discriminazione»<sup>(41)</sup>.

I risultati delle indagini della FRA mostrano livelli significativi di mancata denuncia della discriminazione in generale e il fatto che gli organismi per la parità in tutta l'UE ricevono meno denunce di discriminazione rispetto ad altri luoghi in cui può essere sporta denuncia. Ciò significa che i processi e i sistemi esistenti per la denuncia di esperienze di discriminazione sono spesso inefficaci e non sempre aiutano le vittime di discriminazione a cercare risarcimento e accesso alla giustizia.

In particolare:

- i risultati di tutte le indagini della FRA mostrano bassi tassi di segnalazione di episodi di discriminazione fra tutti i gruppi di popolazione intervistati<sup>(42)</sup>;
- i bassi tassi di segnalazione sono uniformi nel tempo, fra i Paesi e fra i diversi gruppi di popolazione interessati dalle indagini FRA; i tassi medi di segnalazione per i diversi gruppi di popolazione sono:
  - ★ 12 % (EU-MIDIS II 2016),
  - ★ 23 % (seconda indagine sull'antisemitismo 2018),
  - ★ 11 % [seconda indagine sugli LGBTI (lesbiche, gay, bisessuali, trans e intersessuali) dell'UE 2019],
  - ★ 10 % (indagine sui diritti fondamentali 2019),
  - ★ 21 % (indagine su Rom e nomadi 2019);
- di conseguenza, gli incidenti di discriminazione rimangono in gran parte invisibili alle istituzioni che hanno l'obbligo legale di assistere le vittime di discriminazione, compresi gli organismi per la parità;
- i dati di EU-MIDIS II nel 2016 mostrano che la maggior parte delle denunce è stata fatta a un datore di lavoro (36 %), circa il 13 % degli incidenti è stato segnalato a sindacati e comitati del personale, e un altro 17 % è stato segnalato alla polizia quando legato all'ingresso in un night club o in un bar<sup>(43)</sup>;
- solo il 4 % di tutte le segnalazioni di discriminazione è stato fatto a un organismo per la parità, una cifra bassa in modo preoccupante;
- sebbene i tassi complessivi di segnalazione delle discriminazioni siano bassi, le variazioni sono evidenti fra gli Stati membri e i gruppi intervistati: infatti, le vittime di discriminazione appartenenti a minoranze etniche e immigrate (compresi Rom e nomadi) residenti in Finlandia, Paesi Bassi, Irlanda, Svezia e Danimarca (Paesi elencati in ordine numerico) tendono a segnalare incidenti discriminatori più spesso degli intervistati in altri Paesi<sup>(44)</sup>.

(41) Per maggiori informazioni su quando gli organismi per la parità sono stati istituiti negli Stati membri dell'UE, cfr. l'«**Elenco europeo degli organismi per la parità**» gestito da Equinet.

(42) FRA (2017), *Seconda indagine su minoranze e discriminazioni nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2018), *Esperienze e percezioni di antisemitismo – Seconda indagine sulla discriminazione e i reati generati dall'odio subiti dagli ebrei nell'UE*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2020), *Rom e nomadi in sei Paesi – Indagine su Rom e nomadi*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2020), *EU-LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2019), *Indagine sui diritti fondamentali*.

(43) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 22.

(44) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 43; FRA (2020), *Rom e nomadi in sei Paesi – Indagine su Rom e nomadi*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 31.

Un numero basso o elevato di incidenti di discriminazione segnalati negli Stati membri non riflette necessariamente la prevalenza o la natura della discriminazione in questi Stati membri. Il numero di incidenti segnalati può invece fungere da indicatore della volontà delle persone di denunciare la discriminazione che è influenzata dai livelli di fiducia nelle istituzioni e dai livelli di conoscenza delle leggi e dei diritti in materia parità e degli organismi per la parità.

Un numero elevato di casi di discriminazione segnalati può talvolta indicare che i sistemi di segnalazione funzionano, mentre numeri bassi possono indicare il contrario. Inoltre, le variazioni di anno in anno nei tassi di segnalazione non indicano necessariamente fluttuazioni nella prevalenza della discriminazione, mentre potrebbero riflettere cambiamenti nei sistemi di segnalazione, una maggiore volontà e capacità di segnalare gli incidenti fra le vittime e i testimoni o una migliore capacità degli organi competenti di trattare tali incidenti di conseguenza.

I dati dell'indagine FRA mostrano che le ragioni principali per la mancata denuncia sono le seguenti.

— In tutte le indagini FRA, la ragione principale data per non denunciare un incidente discriminatorio è la convinzione che non accadrebbe o cambierebbe nulla in seguito alla denuncia. Questa ragione specifica è stata menzionata da:

- ★ il 52 % degli intervistati nella seconda indagine sull'antisemitismo che non ha denunciato l'ultimo incidente discriminatorio <sup>(45)</sup>;
- ★ il 41 % delle vittime di discriminazione nella seconda indagine sugli LGBTI dell'UE <sup>(46)</sup>;
- ★ il 35 % delle vittime di discriminazione appartenenti a una minoranza etnica o immigrate nell'indagine EU-MIDIS II <sup>(47)</sup>;
- ★ nell'indagine sui diritti fondamentali, più del 36 % degli intervistati della popolazione generale che non hanno segnalato l'ultimo episodio di discriminazione che hanno subito <sup>(48)</sup>.

— Altre ragioni frequentemente menzionate per la mancata denuncia includono la convinzione che la discriminazione non sia facile da provare e che l'incidente possa essere troppo banale o che non valga la pena denunciarlo.

Come illustrato dai risultati della seconda indagine della FRA sugli LGBTI dell'UE, ulteriori ragioni fornite per la mancata denuncia degli incidenti includono:

- ★ non vale la pena denunciare le discriminazioni perché accadono di continuo (33 %);
- ★ non voler rivelare il fatto che la persona si identifica come LGBTI (21 %);
- ★ non fidarsi delle autorità (21 %);
- ★ temere che l'incidente non venga preso sul serio (23 %);
- ★ non sapere come o dove denunciare (15 %);
- ★ sentirsi feriti, traumatizzati e troppo stressati per affrontare attivamente la denuncia (13 %) <sup>(49)</sup>.

Questi risultati indicano diversi gradi di efficacia delle leggi, delle politiche e degli organismi esistenti volti a contrastare la discriminazione e a garantire l'uguaglianza per tutti negli Stati membri, oltre a suggerire livelli diversi di consapevolezza dei diritti fra i diversi gruppi intervistati nei vari Paesi. Infatti, i dati dell'indagine FRA mostrano che, contrariamente ai risultati per la popolazione generale, gli organismi per la parità restano in gran parte sconosciuti fra i gruppi di popolazione a rischio di discriminazione, come le minoranze etniche o gli immigrati. Inoltre, la conoscenza della legislazione antidiscriminazione e dei possibili meccanismi di risarcimento, compresi gli organismi per la parità, varia fortemente fra i Paesi e i gruppi intervistati.

---

(45) FRA (2018), *Esperienze e percezioni di antisemitismo – Seconda indagine sulla discriminazione e sui reati generati dall'odio contro gli ebrei nell'UE*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 59.

(46) FRA (2020), *EU-LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 37.

(47) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 49.

(48) FRA (2020), *Cosa significano i diritti fondamentali per le persone nell'UE? Indagine sui diritti fondamentali 2019*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(49) FRA (2020), *EU-LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 37.

- In media, il livello di consapevolezza dell'illegalità della discriminazione fra gli intervistati nell'indagine EU-MIDIS II è relativamente elevato (67 %) <sup>(50)</sup>.
- Al contrario, nella stessa indagine, il livello di conoscenza da parte degli intervistati di eventuali organizzazioni che offrono supporto o consulenza alle vittime di discriminazione, compresi gli organismi per la parità, è molto basso: il 71 % non è a conoscenza di alcuna organizzazione di questo tipo, mentre il 62 % non riconosce il nome di alcun organismo per la parità nel proprio paese <sup>(51)</sup>.
- La conoscenza degli organismi per la parità è relativamente elevata tra la popolazione generale rispetto alle minoranze etniche o agli immigrati e ai loro discendenti. In media, nell'indagine sui diritti fondamentali, nei 27 Stati membri dell'UE (UE-27) tre intervistati su cinque (61 %) sono a conoscenza di almeno un organismo di parità nel loro paese, il che include la conoscenza degli organismi per la parità che si interessano dell'origine razziale ed etnica e del genere come motivi di discriminazione. Più della metà (52 %) di tutti gli intervistati è a conoscenza di un organismo per la parità che, nel suo mandato, si interessa dell'origine razziale o etnica come motivo di discriminazione <sup>(52)</sup>.
- Tuttavia, questa percentuale è più bassa fra coloro che non sono cittadini del paese dell'indagine (34 %) rispetto a coloro che lo sono (53 %). Analogamente, nell'indagine sui diritti fondamentali, il 45 % degli intervistati che si considerano appartenenti a una minoranza etnica è a conoscenza di un organismo per la parità che si interessa dell'origine razziale o etnica come motivo di discriminazione rispetto al 53 % di coloro che non si considerano appartenenti a una minoranza etnica <sup>(53)</sup>.
- I dati dell'indagine sui diritti fondamentali mostrano inoltre che, nell'UE-27, la conoscenza di un organismo per la parità da parte della popolazione generale differisce leggermente in base alla disabilità. Più della metà (55 %) degli intervistati che sono fortemente limitati nelle loro attività quotidiane indica di essere a conoscenza di un organismo per la parità, seguito dal 57 % degli intervistati che sono limitati ma non fortemente e dal 63 % degli intervistati che non sono limitati.
- In generale e nelle diverse indagini della FRA, la conoscenza di un organismo per la parità da parte degli intervistati varia con il livello di istruzione, laddove gli intervistati con livelli di istruzione inferiori tendono a essere meno consapevoli dell'esistenza di tali istituzioni.
- Anche se la conoscenza di organismi per la parità specifici è più elevata (per esempio nel caso della popolazione generale e delle persone LGBTI) <sup>(54)</sup>, ciò non è correlato a un tasso di segnalazione sostanzialmente più alto.
- I dati FRA sugli organismi per la parità mostrano che gli organismi di Cechia, Danimarca, Irlanda, Lettonia, Polonia e Svezia si trovano nelle prime posizioni in termini di personale e dimensioni del bilancio rispetto alla popolazione dei Paesi e il 50 % o più degli intervistati nell'indagine EU-MIDIS II della FRA afferma di essere a conoscenza degli organismi per la parità in questi Paesi (con un livello di consapevolezza leggermente inferiore, intorno al 40 %, in Irlanda e Svezia).
- In confronto, i dati della FRA mostrano che gli organismi per la parità in Austria, Bulgaria, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Romania, Slovenia e Spagna si trovano nelle ultime posizioni in termini di personale e dimensioni del bilancio rispetto alla popolazione dei Paesi e il 30 % o meno degli intervistati nell'indagine EU-MIDIS II della FRA è a conoscenza degli organismi per la parità in questi Paesi.

(50) FRA (2017), *Seconda indagine sulle minoranze e la discriminazione nell'Unione europea – Risultati principali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 55.

(51) *Ibidem*, pagg. 51-53.

(52) FRA (2020), *Cosa significano i diritti fondamentali per le persone nell'UE? Indagine sui diritti fondamentali*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(53) *Ibidem*.

(54) FRA (2020), *Cosa significano i diritti fondamentali per le persone nell'UE? Indagine sui diritti fondamentali 2019*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni; FRA (2020), *EU LGBTI II – La lunga strada da percorrere per l'uguaglianza delle persone LGBTI*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pagg. 35-37.

I bassi livelli di conoscenza degli organismi per la parità minano l'importante ruolo che dovrebbero svolgere nel fornire assistenza alle vittime di discriminazione. I dati disponibili confermano un legame tra le risorse assegnate agli organismi per la parità (personale e bilancio) e la conoscenza di questi organismi tra la popolazione. Ciò significa che gli organismi per la parità giuridicamente e finanziariamente più forti sono probabilmente in grado di svolgere un ruolo più efficace nell'aumentare il livello di consapevolezza dei diritti sia delle potenziali vittime di discriminazione che dei testimoni di tali incidenti, compresa la capacità di attuare misure mirate per raggiungere le persone o i gruppi più a rischio di discriminazione.

È degno di nota, tuttavia, che livelli più elevati di conoscenza degli organismi per la parità non sono necessariamente sempre correlati a livelli più alti di segnalazione a questi organismi. Questo è il caso anche di alcuni degli organismi che si trovano nelle posizioni più elevate per quanto riguarda il rapporto fra le loro risorse umane e finanziarie e la dimensione della popolazione del paese in cui hanno sede.

L'UE e i suoi Stati membri hanno avviato sforzi concreti per incoraggiare la segnalazione agli organismi e alle autorità competenti nell'ambito dei reati generati dall'odio che sono una delle forme più gravi di discriminazione <sup>(55)</sup>. Nel marzo 2021 il gruppo di alto livello dell'UE sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza ha approvato una serie di principi guida fondamentali per incoraggiare le vittime a denunciare i reati generati dall'odio alle autorità di contrasto <sup>(56)</sup>. Questi principi sono stati elaborati dal gruppo di lavoro sulla registrazione, la raccolta dei dati e l'incoraggiamento della denuncia dei reati generati dall'odio attraverso attività facilitate dalla FRA.

Alcuni aspetti dei principi guida fondamentali per incoraggiare la denuncia dei reati generati dall'odio sono pertinenti nel contesto dell'incoraggiamento della denuncia della discriminazione agli organismi per la parità, sebbene i mandati di pochi organismi per la parità riguardino esplicitamente i reati generati dall'odio che di solito sono affrontati conformemente alle disposizioni del diritto penale.

I principi 5, 6, 8 e 9 sono di particolare interesse per incoraggiare la denuncia agli organismi per la parità. Questi principi si riferiscono in generale a:

- l'istituzione di una cooperazione strutturale e formalizzata tra gli organismi per la parità, la polizia e le organizzazioni della società civile, compresi sistemi efficaci per i rinvii;
- la creazione di canali accessibili di denuncia per le vittime e i testimoni, come la denuncia da parte di terzi;
- la fornitura di un'assistenza su misura agli individui che rischiano di essere vittime di pregiudizi.

Le vittime di reati e molestie motivati da pregiudizi possono rivolgersi agli organismi per la parità in relazione a incidenti che non raggiungono la soglia per essere classificati come reato. Protocolli di riferimento formalizzati ed efficaci tra le autorità competenti, a seconda della loro competenza per un caso particolare, costituiscono un passo importante per le vittime di discriminazione per cercare sostegno, protezione e risarcimento. Tale cooperazione interistituzionale comprende la sensibilizzazione sui diritti e la valorizzazione della conoscenza degli organismi per la parità tra la popolazione in generale e le persone maggiormente a rischio di discriminazione.

---

(55) FRA (2012), *Rendere visibili nell'Unione europea i reati generati dall'odio: il riconoscimento dei diritti delle vittime*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(56) Commissione europea, Gruppo di alto livello dell'UE sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza, Gruppo di lavoro sulla registrazione, la raccolta dei dati e l'incoraggiamento della denuncia dei reati generati dall'odio (2021), *Principi guida fondamentali per incoraggiare la denuncia dei reati generati dall'odio – Applicazione della legge e ruolo delle autorità competenti*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

## ↑ PARERE 4 DELLA FRA

La Commissione europea e gli Stati membri dell'UE dovrebbero prendere in considerazione l'elaborazione di principi guida specifici per incoraggiare la denuncia della discriminazione agli organismi per la parità nell'ambito delle attività del Gruppo di alto livello sulla non discriminazione, la parità e la diversità, e in stretta collaborazione con Equinet, gli organismi per la parità e le organizzazioni della società civile interessate.

Per quanto riguarda l'incoraggiamento della denuncia, l'UE e gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione il trasferimento delle lezioni apprese dalle attività facilitate dalla FRA sull'incoraggiamento della denuncia dei reati generati dall'odio nell'ambito del Gruppo di alto livello dell'UE sulla lotta contro il razzismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza al contesto dell'incoraggiamento della denuncia della discriminazione agli organismi per la parità. I principi guida fondamentali per incoraggiare la denuncia dei reati generati dall'odio, approvati dal Gruppo di alto livello, potrebbero essere adattati al contesto della denuncia della discriminazione agli organismi per la parità, in particolare per quanto riguarda:

- la creazione di sistemi efficaci per i rinvii tra organismi per la parità, polizia e organizzazioni della società civile;
- la fornitura di canali di denuncia accessibili, compresa la denuncia da parte di terzi;
- la fornitura di un'assistenza personalizzata alle persone a rischio di discriminazione.

Gli Stati membri dovrebbero intensificare i loro sforzi per garantire che gli organismi per la parità abbiano i mezzi necessari per aumentare la consapevolezza della loro esistenza e del loro mandato, in particolare fra i gruppi di popolazione a rischio di discriminazione e fra la popolazione in generale.

La Commissione europea e gli Stati membri dovrebbero promuovere ricerche indipendenti fra i gruppi della popolazione maggiormente colpiti dalla discriminazione per approfondire i vari fattori che possono influenzare la decisione delle persone di denunciare o meno agli organismi per la parità.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero intensificare gli sforzi per aumentare la conoscenza della legislazione contro la discriminazione e dei relativi meccanismi di ricorso, in particolare fra tutti i gruppi di popolazione a rischio di discriminazione, conformemente all'articolo 10 della direttiva sull'uguaglianza razziale e all'articolo 12 della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero intensificare gli sforzi per usare strumenti, ad esempio i doveri di parità nel settore pubblico e le valutazioni d'impatto sulla parità, per garantire l'attuazione del principio di parità di trattamento.

## SVILUPPI NEL RUOLO DEGLI ORGANISMI PER LA PARITÀ

L'attuazione efficace della legislazione esistente richiede strutture e meccanismi adeguati per migliorare il rispetto della legge e la fiducia negli organismi coinvolti nella promozione della parità. A questo proposito, è fondamentale che gli organismi per la parità siano efficaci.

L'articolo 13 della direttiva sull'uguaglianza razziale afferma che «gli Stati membri stabiliscono che siano istituiti uno o più organismi per la promozione della parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni fondate sulla razza o l'origine etnica. Tali organismi fanno eventualmente parte di agenzie incaricate, a livello nazionale, della difesa dei diritti umani o della salvaguardia dei diritti individuali».

Secondo i termini della direttiva, le competenze di questi organismi di parità dovrebbero includere la fornitura di assistenza indipendente alle vittime di discriminazioni nel dare seguito alle denunce da essi inoltrate in materia di discriminazione, lo svolgimento di inchieste indipendenti in materia di discriminazione, e la pubblicazione di relazioni indipendenti e la formulazione di raccomandazioni su questioni connesse con tali discriminazioni. La direttiva lascia agli Stati membri un ampio margine per istituire organismi per la parità secondo le proprie tradizioni e disposizioni istituzionali.

Nel 2018 la Commissione europea ha pubblicato una raccomandazione sulle norme riguardanti gli organismi per la parità, la quale individuava tre ambiti in cui gli Stati membri potevano attuare misure che consentissero agli organismi per la parità di promuovere pienamente la parità di trattamento e svolgere in modo efficace i compiti loro assegnati dal diritto dell'UE, che riguardano il loro mandato, la loro indipendenza ed efficacia e il modo in cui cooperano e si coordinano tra loro, con le autorità pubbliche e con altre organizzazioni.

Come osserva la Commissione europea <sup>(57)</sup>, il ruolo e lo status degli organismi per la parità differiscono ancora notevolmente fra gli Stati membri: vi è infatti una notevole diversità per quanto riguarda la struttura, i motivi di discriminazione e gli ambiti di vita compresi dai loro mandati, le funzioni, l'indipendenza e le risorse umane, finanziarie e tecniche a loro disposizione. La mancanza di uniformità fra gli organismi per la parità negli Stati membri comporta lacune nella tutela contro la discriminazione nell'UE. Questa prova della continua diversità degli organismi per la parità, nonostante la raccomandazione della Commissione europea (adottata nel 2018) sulle norme riguardanti gli organismi per la parità volta ad affrontare alcune di queste lacune, conferma che c'è spazio per armonizzare il ruolo e la posizione degli organismi per la parità nell'UE e rafforzarne i mandati.

Nel piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 la Commissione europea ha inoltre annunciato che valuterà la possibilità di proporre una nuova legislazione per rafforzare gli organismi per la parità entro il 2022.

Equinet ha elaborato due serie di indicatori che possono aiutare l'UE e i suoi Stati membri nei loro sforzi volti a rafforzare gli organismi per la parità.

La serie di indicatori sui mandati si concentra sui motivi di discriminazione e gli ambiti di vita coperti dagli organismi per la parità, la loro natura e la portata delle loro competenze per quanto riguarda la fornitura di assistenza indipendente alle vittime di discriminazione, i loro poteri decisionali, la loro capacità di condurre indagini e ricerche, e la loro funzione consultiva.

La serie di indicatori sull'indipendenza si concentra sui quadri giuridici che istituiscono gli organismi per la parità, la loro capacità di svolgere le loro funzioni senza interferenze, il bilancio e le risorse assegnate agli organismi di parità, e la nomina e la responsabilità dei dirigenti degli organismi per la parità.

L'importante ruolo degli organismi per la parità nell'applicazione del principio della parità di trattamento è evidenziato anche dai ruoli assegnati agli organismi per la parità in varie iniziative dell'UE: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 <sup>(58)</sup>; la strategia dell'UE sui diritti

---

(57) Commissione europea (2021), *Documento di lavoro dei servizi della Commissione – Organismi per la parità e l'attuazione della raccomandazione della Commissione sulle norme riguardanti gli organismi per la parità*, SWD(2021) 63 definitivo, Bruxelles, 19 marzo 2021.

(58) Commissione europea (2020), *Un'Unione dell'uguaglianza: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025*, COM(2020) 565 definitivo, Bruxelles, 18 settembre 2020.

delle vittime <sup>(59)</sup>; la raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom <sup>(60)</sup>; la proposta di regolamento recante le disposizioni comuni applicabili ai fondi UE per il periodo 2021-2027 (regolamento sulle disposizioni comuni) <sup>(61)</sup>; la proposta di misure vincolanti sulla trasparenza delle retribuzioni <sup>(62)</sup>. Ognuna di esse assegna ruoli attivi agli organismi per la parità, i quali richiedono che questi organismi assegnino risorse in modo tale da svolgere questi compiti in modo efficace e indipendente.

Più nello specifico, il regolamento sulle disposizioni comuni prevede la partecipazione degli organismi per la parità nei comitati di monitoraggio dei programmi finanziati dall'UE. Questi comitati avranno il compito di esaminare se i programmi finanziati dall'Unione rispettano o meno le condizioni necessarie per l'accesso e l'utilizzo dei fondi dell'UE per tutto il periodo di programmazione.

## ↑ PARERE 5 DELLA FRA

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire che gli organismi per la parità riescano ad adempiere i loro compiti in modo efficace come previsto dalla direttiva sull'uguaglianza razziale e nel rispetto dei ruoli loro attribuiti nel piano d'azione dell'UE contro il razzismo, nella strategia dell'UE sui diritti delle vittime, nella raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom, nella proposta di regolamento recante le disposizioni comuni applicabili ai fondi UE per il periodo 2021-2027 e nella proposta di misure vincolanti sulla trasparenza delle retribuzioni.

Ciò implica la garanzia che gli organismi per la parità ricevano mandati sufficientemente ampi e siano dotati di risorse umane, finanziarie e tecniche adeguate per svolgere tutti i loro compiti statutari in modo efficace e indipendente. Anche la relazione della Commissione europea del 2021 sull'applicazione delle direttive sull'uguaglianza razziale e sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro sottolinea questa necessità.

In tale contesto, gli Stati membri dovrebbero tenere in debita considerazione la raccomandazione (UE) 2018/951 della Commissione europea, del giugno 2018, sulle norme riguardanti gli organismi per la parità, la quale prevede che gli organismi per la parità possano ricevere e gestire le denunce (comprese le denunce da parte di terzi) e assistere le vittime della discriminazione, pubblicare relazioni e raccomandazioni indipendenti su questioni relative alla discriminazione, raccogliere dati attraverso indagini indipendenti che contribuiscono alla base di prove per il monitoraggio dei livelli di discriminazione e promuovere la consapevolezza dell'esistenza degli organismi per la parità fra le popolazioni al servizio delle quali sono stati istituiti.

Gli Stati membri sono invitati ad attuare pienamente le misure incluse nella raccomandazione della Commissione europea sulle norme riguardanti gli organismi per la parità per garantire che questi organismi possano realizzare le loro immense potenzialità e promuovere la parità di trattamento nella pratica.

(59) Commissione europea (2020), *Strategia dell'UE sui diritti delle vittime (2020-2025)*, COM(2020) 258 definitivo, Bruxelles, 24 giugno 2020.

(60) Consiglio dell'Unione europea (2021), *Raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom*, Bruxelles, 2 marzo 2021.

(61) Commissione europea (2018), *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti*, COM(2018) 375 definitivo, Bruxelles, 29 maggio 2018.

(62) Commissione europea (2021), *Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza delle retribuzioni e meccanismi esecutivi*, COM(2021) 93 definitivo, Bruxelles, 4 marzo 2021.



Inoltre, la Commissione europea è invitata a proporre una nuova legislazione entro il 2022 allo scopo di rafforzare gli organismi per la parità, come indicato nel piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025. La tutela diseguale contro la discriminazione nell'UE risultante dalla varietà di configurazione degli organismi per la parità depone a favore di tale legislazione, in particolare se si considera che la parità è uno dei valori fondanti dell'Unione.

Considerando la varietà delle tradizioni e dei sistemi giuridici degli Stati membri, si invita a uno scambio continuo di pratiche per individuare in che modo le misure volte a rafforzare gli organismi di parità attuate in un paese potrebbero essere trasferite in un altro. Gli Stati membri potrebbero richiedere l'assistenza della Commissione europea, della FRA e di Equinet per agevolare tali scambi di pratiche.

Gli Stati membri sono invitati ad applicare gli indicatori elaborati da Equinet per misurare il rispetto delle norme riguardanti gli organismi per la parità e ad adottare misure volte a rafforzarli di conseguenza.

L'UE dovrebbe garantire che Equinet riceva le risorse umane, tecniche e finanziarie adeguate per consentirgli di sviluppare ulteriormente e garantire l'attuazione delle sue serie di indicatori per assistere la Commissione europea, gli Stati membri e gli organismi per la parità nel monitoraggio dell'attuazione pratica della raccomandazione sulle norme riguardanti gli organismi per la parità. Ciò contribuirebbe a rafforzare questi ultimi.



## PROMUOVERE LA RACCOLTA E L'USO DI DATI SULLA PARITÀ, COMPRESA LA CORRETTA APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO GENERALE SULLA PROTEZIONE DEI DATI

Secondo il *Manuale europeo sui dati sulla parità* <sup>(63)</sup>, per «dati sulla parità» si intende qualsiasi informazione utile per descrivere e analizzare lo stato della parità. Tali dati sono indispensabili per informare una valutazione basata su prove dell'applicazione delle politiche di non discriminazione a livello dell'UE e degli Stati membri e per responsabilizzare i gruppi di popolazione a rischio di discriminazione.

Se raccolte regolarmente e sistematicamente, tali informazioni sono essenziali per aiutare gli Stati membri a valutare il rispetto degli obblighi in materia di diritti umani. Consentono inoltre ai responsabili politici di monitorare le tendenze nei risultati dell'applicazione della legislazione, delle politiche e delle misure che l'UE e i suoi Stati membri adottano per promuovere la parità di trattamento. In tale contesto, la Corte dei conti europea, nella sua relazione speciale 2016 sulle *iniziative politiche dell'UE e sul sostegno finanziario a favore dell'integrazione dei Rom*, sollecitava la Commissione europea a collaborare con gli Stati membri per sviluppare una metodologia comune e invitava gli Stati membri a raccogliere dati statistici sulle etnie <sup>(64)</sup>. In risposta, la Commissione europea e la FRA hanno collaborato con i punti di contatto nazionali per i Rom in un gruppo di lavoro che ha elaborato un quadro di indicatori sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom e lo ha popolato di dati. I lavori sono tuttora in corso.

A oggi, pochi Stati membri gestiscono sistemi completi o un approccio coordinato alla raccolta e all'uso dei dati sulla parità, come rilevato negli *Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità*, che il gruppo di alto livello della Commissione europea sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità ha approvato nel 2018 <sup>(65)</sup>. Un apposito sottogruppo sui dati sulla parità, facilitato dalla FRA, li ha elaborati per offrire indicazioni concrete su come migliorare la raccolta e l'uso dei dati sulla parità a livello nazionale.

Alcuni Stati membri hanno iniziato ad attuare questi orientamenti che riguardano le dimensioni istituzionali, strutturali e operative della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità. Un **compendio di pratiche promettenti** <sup>(66)</sup> e uno strumento di mappatura diagnostica completano gli orientamenti.

Il sottogruppo sui dati sulla parità ha individuato una serie di sfide nell'uso e nella raccolta di dati sulla parità comuni a molti Stati membri, fra cui uno squilibrio nei motivi di discriminazione e negli ambiti di vita per i quali vengono raccolti i dati, una mancanza di uniformità e coerenza delle definizioni, classificazioni e categorizzazioni, che incide sulla comparabilità delle statistiche sulla parità fra gli Stati membri e al loro interno, consultazioni insufficienti con le parti interessate e i gruppi colpiti durante la progettazione e l'attuazione della raccolta dei dati, una raccolta di dati intermittente che non consente un'analisi delle tendenze nel tempo e l'interpretazione imprecisa dei quadri di protezione dei dati relativi ai dati sulla parità.

Questa mancanza di dati significa che l'UE e gli Stati membri non dispongono del quadro completo quando vogliono affrontare le esperienze di milioni di persone che subiscono discriminazioni per diversi motivi e in diversi ambiti di vita in tutta l'Unione. Inoltre, la conseguente scarsità di dati pertinenti impedisce all'UE e agli Stati membri di monitorare efficacemente lo stato di parità. I dati sulla parità possono anche contribuire a migliorare la valutazione della discriminazione e dei pregiudizi potenziali in un momento in cui gli algoritmi e l'IA sono sempre più utilizzati nel processo decisionale.

L'assenza di dati sulla parità solidi e raccolti in modo sistematico, insieme al numero molto ridotto di casi di discriminazione portati all'attenzione delle autorità pertinenti, degli organismi

(63) Commissione europea (2016), *Manuale europeo sui dati sulla parità*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni, pag. 15.

(64) Corte dei conti europea (2016), *Iniziative politiche dell'UE e sostegno finanziario a favore dell'integrazione dei Rom: nell'ultimo decennio sono stati compiuti notevoli progressi, ma sono necessari ulteriori sforzi sul campo*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni.

(65) Commissione europea, Gruppo di alto livello sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità, Sottogruppo sui dati sulla parità (2018), *Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità*, Bruxelles, Commissione europea.

(66) FRA (2020), «*Compendio di pratiche per la raccolta di dati sulla parità*».

e dei tribunali competenti, dipinge un quadro incompleto della realtà della discriminazione nell'UE. Come osservato nell'orientamento n. 1 sui dati sulla parità, un ufficio statistico nazionale, un organismo per la parità o un istituto di ricerca potrebbero mappare «le fonti esistenti di dati sulla parità negli Stati membri [...] e stabilire una linea guida per un approccio più sistematico alla raccolta di dati sulla parità»<sup>(67)</sup>.

Per affrontare le carenze individuate attraverso tale mappatura, l'orientamento n. 2 sui dati sulla parità suggerisce che le autorità competenti potrebbero istituire un gruppo di lavoro interistituzionale che comprenda, per esempio, «ministeri, uffici statistici nazionali, organismi per la parità, istituzioni nazionali per la tutela dei diritti umani, istituti di ricerca e comunità scientifica, altri attori e fornitori di dati pertinenti come i rappresentanti delle autorità locali competenti, la magistratura, la polizia ecc.»<sup>(68)</sup>.

Nella sua **nota di orientamento del 2018 alla raccolta e alla disaggregazione dei dati per il monitoraggio dei progressi nel conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile**, l'Ufficio dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sottolinea il principio dei diritti umani del «non fare danni»<sup>(69)</sup>. Come riconosciuto negli *Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità*, «non fare danni» significa che nessuna attività di raccolta dati dovrebbe creare o rafforzare discriminazioni, pregiudizi o stereotipi esistenti e che i dati raccolti dovrebbero essere usati a beneficio dei gruppi che descrivono e della società nel suo complesso<sup>(70)</sup>.



## PARERE 6 DELLA FRA

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire la raccolta sistematica di dati affidabili, validi e comparabili sulla parità, disaggregati per sesso, origine razziale ed etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale. Gli Stati membri dovrebbero raccogliere questi dati attraverso i mezzi descritti di seguito, sulla base dell'autoidentificazione di coloro che sono a rischio di discriminazione. Le organizzazioni della società civile che rappresentano questi gruppi di popolazione dovrebbero contribuire a elaborare definizioni e indicatori pertinenti.

Gli Stati membri dovrebbero attingere alla gamma più completa possibile di fonti di dati sulla parità compresi, a livello nazionale, oltre ai dati della FRA, i censimenti della popolazione, i registri amministrativi, le indagini domestiche e individuali, le indagini sulle vittime, le indagini attitudinali, i dati sulle denunce e le ricerche degli organismi per la parità, i test di situazione, il monitoraggio della diversità da parte di datori di lavoro e fornitori di servizi e i dati generati attraverso strategie di ricerca qualitativa, come ad esempio studi di casi, interviste approfondite e interviste di esperti.

(67) Commissione europea, Gruppo di alto livello sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità, Sottogruppo sui dati sulla parità (2018), *Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità*, Bruxelles, Commissione europea, pag. 9.

(68) *Ibidem*, pag. 10.

(69) Ufficio dell'Alto commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani (2018), *Un approccio ai dati fondato sui diritti umani – Non lasciare nessuno indietro nell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, New York, Nazioni Unite.

(70) Commissione europea, Gruppo di alto livello sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità, Sottogruppo sui dati sulla parità (2018), *Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità*, Bruxelles, Commissione europea, pag. 4.

Gli Stati membri dovrebbero rafforzare la raccolta regolare e completa di dati sulla parità attraverso i loro istituti nazionali di statistica e altre agenzie governative pertinenti, compresa la compilazione sistematica di statistiche sulla parità basate su censimenti della popolazione e delle famiglie, su registri amministrativi e su indagini ufficiali a livello di Unione europea, come ad esempio le statistiche dell'Unione europea sul reddito e le condizioni di vita, l'indagine sulla forza lavoro e altre indagini rappresentative. Per permettere il monitoraggio dei risultati sulla parità, tali fonti di dati dovrebbero: i) riguardare i gruppi sottorappresentati a rischio di discriminazione; ii) includere informazioni sulle esperienze di discriminazione per motivi di sesso, origine razziale ed etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale.

Per elaborare strategie volte a cogliere adeguatamente le situazioni in cui diversi motivi di discriminazione si intersecano o agiscono in combinazione l'uno con l'altro (ovvero la discriminazione multipla e intersettoriale), gli Stati membri dell'UE dovrebbero usare una serie completa di strumenti per la raccolta dei dati sulla parità, comprese indagini quantitative su larga scala che interessano diversi gruppi di popolazione e motivi di discriminazione, insieme ai test di discriminazione che sono un metodo consolidato per generare prove oggettive di discriminazione.

Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi verso un approccio coordinato alla raccolta dei dati sulla parità e usarli come base per elaborare politiche basate su prove concrete per promuovere la parità e la non discriminazione. A tal proposito, gli Stati membri dovrebbero prendere in debita considerazione gli Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità adottati dal gruppo di alto livello dell'UE sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità. Gli Stati membri sono invitati a usare lo strumento di mappatura e il compendio di pratiche che completano questi orientamenti. Le istituzioni e gli organismi dell'UE dovrebbero valutare la possibilità di applicare gli orientamenti alle rispettive strutture interne.

In linea con l'orientamento n. 2 degli Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità, gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di consentire agli organismi per la parità di promuovere la cooperazione interistituzionale nella raccolta e nell'uso dei dati sulla parità. Ciò potrebbe essere realizzato attraverso la creazione di strutture (ad esempio un gruppo di lavoro interistituzionale) che consentano una cooperazione sistematica e a lungo termine fra gli enti competenti in un dato paese. Gli Stati membri che incaricano gli organismi per la parità di tale funzione di coordinamento dovrebbero garantire che tali organismi siano dotati delle capacità, delle competenze e delle risorse necessarie.

## RACCOLTA DI DATI SULLA PARITÀ AI SENSI DEL REGOLAMENTO GENERALE SULLA PROTEZIONE DEI DATI

Il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e alla libera circolazione di tali dati (il regolamento generale sulla protezione dei dati, RGPD), è entrato in vigore il 25 maggio 2018. Ciò ha innescato riflessioni su come raccogliere e trattare legalmente categorie particolari di dati personali (articolo 9 dell'RGPD), come quelli relativi all'origine razziale o etnica, alla salute, alla religione o alle convinzioni personali, o all'orientamento sessuale di una persona. Ad esempio, negli *Orientamenti sul miglioramento della raccolta e dell'uso dei dati sulla parità* approvati dal Gruppo di alto livello sulla non discriminazione, l'uguaglianza e la diversità si osserva che «i requisiti di protezione dei dati sono [talvolta] intesi come divieto di raccolta di dati personali quali l'origine etnica, la religione o l'orientamento sessuale di una persona» <sup>(71)</sup>. Tuttavia, conformemente all'articolo 9, paragrafo 2, lettera j) dell'RGPD, il trattamento di categorie particolari di dati personali è vietato, **a meno che** «il trattamento [sia] necessario [...] a fini statistici in conformità dell'articolo 89, paragrafo 1, sulla base del diritto dell'Unione o nazionale, che è proporzionato alla finalità perseguita, rispetta l'essenza del diritto alla protezione dei dati e prevede misure appropriate e specifiche per tutelare i diritti fondamentali e gli interessi dell'interessato».

Gli Stati membri possono quindi raccogliere e trattare dati sulla parità basati su categorie particolari di dati personali per motivi di interesse pubblico sostanziale a fini statistici e di ricerca scientifica o storica, assicurandosi che l'interessato abbia prestato il proprio consenso esplicito al trattamento di tali dati personali per una o più finalità specifiche [articolo 9, paragrafo 2, lettera a)].

Inoltre, il considerando 26 dell'RGPD chiarisce che i principi di protezione dei dati si applicano a categorie particolari di dati personali che riguardano una persona fisica identificata o identificabile e non dovrebbero applicarsi a informazioni anonime o a dati personali resi sufficientemente anonimi da impedire o da non consentire più l'identificazione dell'interessato, come ad esempio i dati utilizzati a fini statistici aggregati per individuare e registrare le tendenze in materia di parità.

Il Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) ha pubblicato un **parere preliminare sulla protezione dei dati e la ricerca scientifica** per fornire certezza giuridica sulle condizioni in cui il trattamento di tali dati è consentito e quali garanzie devono essere messe in atto quando li si raccoglie. Questo parere del GEPD è pertinente per coloro che raccolgono e trattano dati, fra cui gli istituti di ricerca, il mondo accademico, le agenzie governative a livello nazionale e locale, gli organismi per la parità, le istituzioni per la tutela dei diritti umani, le agenzie e gli organismi dell'UE (compresa la FRA) e le organizzazioni della società civile.

---

(71) *Ibidem*, pag. 7.



## PARERE 7 DELLA FRA

L'RGPD consente la raccolta e il trattamento di categorie particolari di dati personali a determinate condizioni, anche a fini statistici o di ricerca [articolo 9, paragrafo 2, lettere a), g) e j)].

Coloro che raccolgono e trattano dati negli Stati membri dell'UE dovrebbero chiedere il parere delle rispettive autorità nazionali per la protezione dei dati e ulteriori indicazioni al comitato europeo per la protezione dei dati (CEPD) e al GEPD in merito alle garanzie che devono essere applicate nella raccolta e nel trattamento di categorie particolari di dati personali, anche a fini di ricerca scientifica [articolo 9, paragrafo 2, lettera j) dell'RGPD]. Nel farlo, dovrebbero tenere in debita considerazione il **parere preliminare del GEPD sulla protezione dei dati e la ricerca scientifica del 6 gennaio 2020** e l'imminente orientamento del CEPD sulla protezione dei dati e la ricerca scientifica.

Tutta la raccolta e il trattamento dei dati sulla parità dovrebbero essere svolti nel pieno rispetto dei principi e delle garanzie stabiliti dall'RGPD.



EUROPEAN UNION AGENCY  
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS

# PROMUOVERE E PROTEGGERE I DIRITTI FONDAMENTALI IN TUTTA L'UE —

Per il parere completo della FRA 1/2021, del 30 aprile 2021,  
cfr.:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fra-opinion-eu-equality-20-years>

ULTERIORI INFORMAZIONI



## FRA – AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienna – Austria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea