

ARGOMENTO N.2: POLITICHE EUROPEE E PANORAMA ISTITUZIONALE EUROPEO SULLA LOTTA ALLA DISCRIMINAZIONE E LA PROMOZIONE DEL RISPETTO PER LA DIVERSITA' NEL MERCATO DEL LAVORO EUROPEO

SCOPO

Lo scopo di questa sezione è di far familiarizzare i lettori con il quadro istituzionale internazionale ed europeo ed aumentare la loro consapevolezza sui temi della lotta alla discriminazione e la promozione della parità di trattamento.

PAROLE CHIAVE

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea: *chiamato anche "Trattato di Lisbona", stabilisce il funzionamento dell'UE e modifica i precedenti trattati costituzionali.*

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: *entrata in vigore nel 2000, include i diritti fondamentali degli Stati membri dell'Unione e i suoi cittadini.*

Direttiva sull'uguaglianza razziale: *Direttiva 2000/43/EC del 2000 che rende effettivo il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dall'origine etnica o razziale.*

Direttiva per la parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro: *Direttiva 2000/78/EC del 2000 che stabilisce il quadro normativo generale sulla parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro.*

RISULTATI PREVISTI

Dopo aver completato lo studio della seconda sezione, i partecipanti saranno in grado di:

- ✓ Padroneggiare il quadro istituzionale internazionale ed europea sulla parità di trattamento e le discriminazioni sul lavoro.
- ✓ Comprendere lo stato dell'arte sulle decisioni dei tribunali nazionali nei casi di discriminazione.
- ✓ Valutare il contributo della Corte di Giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo nella lotta alla discriminazione.
- ✓ Valutare l'efficacia del quadro istituzionale per combattere la discriminazione sul lavoro.

2.1: Introduzione

In questa sessione verrà analizzata la posizione dell'UE sulla discriminazione nel mercato del lavoro. Verranno poi citate le direttive europee sulla parità di trattamento tra uomini e donne e la discriminazione in generale. In seguito, verranno brevemente presentate le sentenze delle corti nazionali nei casi di discriminazione, come anche il contributo della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo nella lotta alla discriminazione. Infine, verrà brevemente presentata la cornice istituzionale internazionale sulla lotta alla discriminazione nel mercato del lavoro.

2.2: Europa e discriminazione nel mercato del lavoro

La lotta alla discriminazione e la promozione del principio di parità di trattamento sono alla base della normativa per l'occupazione e della politica contrattuale europea e vengono promosse attraverso il diritto primario (es. trattati di fondazione), il diritto derivato (es. regolamenti e direttive) e attraverso le politiche europee. Queste questioni vengono affrontate indirettamente già nei primi trattati di fondazione della Comunità Economica Europea (EEC). Il Trattato di Roma (1957), nel contesto di conseguire un mercato comune e garantire la concorrenza leale tra i datori di lavoro dei Stati Membri, garantiva il diritto di spostarsi liberamente all'interno dell'EEC. Questo diritto era strettamente collegato alle attività economiche, ovvero: attività lavorative, libere professioni e forniture di servizi. Lo stesso Trattato stabiliva il principio di uguaglianza remunerativa tra uomini e donne.

Inizialmente, la parità di trattamento consisteva principalmente nel garantire le condizioni per un funzionamento regolare del mercato comune ed era incentrato soprattutto sull'uguaglianza remunerativa tra uomini e donne. In questo contesto, dal 1975 in poi c'è stato un continuo processo di promulgazione di direttive europee sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione, sicurezza sociale e accesso a merci e servizi. L'enfasi sulla parità di trattamento e la lotta alla discriminazione, al di là del genere e dell'appartenenza etnica, è tuttavia iniziata preminentemente negli anni Novanta, con il Trattato di Amsterdam del 1997, il cui articolo 13 stabilisce che il Consiglio può prendere le misure necessarie per combattere la discriminazione basata su genere, origine etnica o razziale, religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale. Le due direttive più importanti nel campo della lotta alla discriminazione sono state, infatti, adottate sulla base dell'articolo 13 del Trattato di Amsterdam: la direttiva 2000/43/EC del 2000 sull'implementazione del principio di parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla dall'origine razziale o etnica, e la direttiva 2000/78/EC del 2000 sulla parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro.

Tuttavia, è con il Trattato di Lisbona (2007) che la parità di trattamento e la lotta alla discriminazione diventano parte della legge dell'Unione Europea per due motivi:

1. Il Trattato di Lisbona (2007) modifica i due trattati base dell'UE (Trattato dell'Unione Europea, Trattato che istituisce la Comunità Europea), ed il nuovo trattato che ne deriva (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea) pone al centro queste questioni, che vengono già citate nell'articolo 1:

“L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini.”

2. Il Trattato di Lisbona ingloba i diritti, le libertà e i principi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea adottata nel 2000 (e aggiornata nel 2007) che dal 2007 assume dunque lo stesso status giuridico dei trattati. Questa Carta contiene un capitolo sui temi dell'uguaglianza, dove si fa riferimento all'uguaglianza tra tutte le persone davanti alla legge (articolo 20), il divieto di discriminazione (articolo 21), la promozione della diversità culturale, religiosa e linguistica (articolo 22), la parità di trattamento tra uomini e donne (articolo 23) e l'integrazione delle persone disabili (articolo 26).

2.3: Direttive europee e discriminazione nel mercato del lavoro - Le Direttive sulla parità di trattamento tra uomini e donne

Nell'ambito del diritto derivato, le prime direttive sulla discriminazione erano centrate sulla parità di trattamento tra uomini e donne e all'anno 2000 circa costituivano la parte centrale della legislazione europea sulla lotta alla discriminazione.

La prima direttiva sul tema fu approvata nel 1975 e riguardava la parità di salario tra uomini e donne. Entro la fine degli anni Settanta furono adottate altre due nuove direttive sulla parità di trattamento tra uomini e donne, in materia di occupazione, promozione della formazione professionale, condizioni di lavoro e sicurezza sociale. A metà degli anni Ottanta (1986), il quadro istituzionale europeo sull'uguaglianza di genere è stato arricchito con due ulteriori direttive sulla parità di trattamento per i lavoratori autonomi uomini e donne, per quanto riguarda la sicurezza sociale e la protezione delle

lavoratrici autonome durante la gravidanza e la maternità. Nel 1992, un'altra direttiva ha introdotto delle misure per il miglioramento della salute e della sicurezza sul lavoro per le donne lavoratrici in gravidanza, e le donne lavoratrici che hanno recentemente partorito e/o che stanno allattando. A partire dal 2002, sono state adottate Direttive sulle Pari Opportunità che modificano le direttive precedenti o le inglobano (in termini di contenuti) in linee guida più ampie.

2.4: Direttive europee e discriminazione – Linee guida riguardanti le discriminazioni

Come citato nella sezione 2.2., dopo il 2000 l'intervento dell'UE nel campo della lotta alla discriminazione si estende anche a campi che vanno oltre il genere e la nazionalità. Lo scopo è quello di creare un quadro legislativo sulla lotta alla discriminazione comune a tutti gli Stati Membri dell'UE, nonché di creare istituzioni a livello nazionale che promuovano la parità di trattamento.

Due importanti direttive sono state votate nel 2000: la direttiva 2000/43/EC che attua il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dall'origine etnica o razziale e la direttiva 2000/78/EC sulla parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro.

La direttiva 2000/43/EC del 2000 (nota anche come "Direttiva sull'uguaglianza razziale"), che applica il principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, si concentra sulla discriminazione basata sulla razza e l'origine etnica, andando oltre il tema dell'occupazione. La direttiva 2000/78/EC del 2000 si concentra esclusivamente sul tema dell'occupazione affrontando ampiamente il tema della discriminazione, includendo la discriminazione sulla base della religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale. Per quanto riguarda l'occupazione e le condizioni di lavoro entrambe specificano: a) le condizioni di accesso al lavoro dipendente e autonomo e le condizioni di lavoro (inclusi i criteri di selezione e condizioni per l'assunzione, indipendentemente dal tipo di attività e a tutti i livelli di gerarchia professionale, incluse le promozioni); b) l'accesso a tutti i tipi e a tutti i livelli di formazione professionale, riqualificazione e orientamento professionale, incluse le esperienze lavorative sul campo; c) le condizioni di lavoro, incluso il licenziamento e il salario; d) l'appartenenza e/o la partecipazione in un'organizzazione di lavoratori o datori di lavoro, o qualsiasi organizzazione di membri afferenti ad una particolare professione, inclusi i benefici forniti da queste organizzazioni.

Entrambe le direttive definiscono i contenuti in termini di discriminazione (discriminazione /molestia diretta/indiretta,) e trasferiscono l'onere della prova dal querelante al querelato, che dovrà provare in tribunale che non ci sono state violazioni al principio di parità di trattamento. Questo elemento è molto importante perché, prima dell'adozione di queste direttive, era la vittima

a dover provare di essere stata vittima di discriminazione. Gli stati membri sono anche incoraggiati ad introdurre nelle legislazioni nazionali delle misure per proteggere i lavoratori dal trattamento iniquo in caso denunciato delle discriminazioni (“vittimizzazione”).

Infine, nel 2008, è stata presentata dal Consiglio una proposta per una direttiva che applichi il principio della parità di trattamento tra le persone, indipendentemente dalla religione o fede, disabilità, età o orientamento sessuale, sulla base della seguente dichiarazione, che si può trovare nella nota esplicativa: *“Questa proposta si basa sulle direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE che vietano le discriminazioni fondate su genere, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o tendenze sessuali. La discriminazione fondata sulla razza o l’origine etnica è vietata nell’occupazione, nel lavoro e nella formazione professionale, come anche nelle aree non collegate all’occupazione quali l’istruzione, la sicurezza sociale, l’assistenza sanitaria, e l’accesso ai beni e servizi, incluso l’alloggio, forniti al pubblico. La discriminazione fondata sul genere è vietata nei medesimi settori, con l’eccezione dell’istruzione, i media e la pubblicità. Tuttavia, la discriminazione basata sull’età, la religione o le convinzioni personali, le tendenze sessuali e la disabilità è vietata solo nel campo dell’occupazione, del lavoro e della formazione”*. Pertanto questa direttiva (se approvata – il processo di approvazione non si è ancora concluso) tenterà di colmare le lacune nelle direttive esistenti, estendendo il divieto di discriminazione per ragioni di età, religione o convinzioni personali, orientamento sessuale e disabilità in temi che vanno al di là dell’occupazione, quali protezione sociale, indennità, educazione o accesso a beni e servizi.

Infine, è doveroso citare che nel dicembre 2013 i 28 stati membri dell’Unione Europea si sono impegnati ad attuare una serie di raccomandazioni, proposte dalla Commissione europea, per accelerare l’integrazione economica e sociale delle comunità Rom. Questo è il primo strumento legale adottato dall’UE per l’inclusione sociale dei Rom e riguarda l’accesso all’educazione, all’occupazione, alla sanità e l’alloggio.

2.5: Sentenze sulla discriminazione nell’Unione europea

Nell’ambito delle due direttive anti-discriminazione, i tribunali nazionali hanno emanato un ampio numero di sentenze. Nel periodo 2004-2010, sono state riportate 250 cause importanti. Nella maggior parte dei casi, le sentenze riguardavano la discriminazione basata sulla razza o l’origine etnica (127), seguite dalla discriminazione sulla base dell’età (51), la religione (46), la disabilità (28) e l’orientamento sessuale (15). Questa differenziazione in relazione alle sentenze della Corte europea di giustizia (che verranno analizzate nella sotto-sezione seguente), dove i casi di discriminazione sulla base dell’età sono più numerosi, è dovuta al fatto che nei tribunali nazionali la maggior parte dei casi vengono

trattati sulla base del contenuto più ampio della direttiva sull'uguaglianza razziale quindi non solamente nel campo dell'occupazione, ma anche in termini di protezione sociale, privilegi sociali, educazione, accesso a beni e servizi, alloggio, ecc. Tuttavia, i casi di discriminazione nell'occupazione (32) pesano di più degli altri casi di discriminazione, che nello specifico riguardano l'accesso a beni e servizi (21), educazione (17), protezione sociale e welfare (4), alloggio (15), incitamento a crimini o espressioni razziste (26) o discriminazione in senso più ampio in varie questioni (12). La maggior parte dei casi di discriminazione basati sulla razza o l'origine etnica erano collegati alle procedure di assunzione e lamenti poste dai candidati, nonché discriminazione in termini di salario, condizioni lavorative e promozioni (Uyen Do, 2011).

2.6: Il contributo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo alla lotta alla discriminazione

Le sentenze della Corte di Giustizia europea (o Corte di Giustizia dell'Unione europea), basate sui trattati costitutivi dell'Unione europea, la Carta europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e le direttive europee, formano un quadro istituzionale parallelo ma altrettanto importante per la lotta alla discriminazione nell'area europea.

È anzi opinione comune tra i giuristi che le sentenze della Corte di Giustizia Europea sul tema della parità di trattamento tra uomo e donna emanate nel corso degli anni Novanta, e che si sono contraddistinte per un'interpretazione estesa degli articoli dei trattati costituzionali e delle Direttive di riferimento, siano state la base di partenza per la scrittura delle due Direttive anti-discriminazione del 2000 (direttiva 2000/43/EC e direttiva 2000/78/EC).

Tuttavia, nonostante le molteplici decisioni sull'uguaglianza di genere, le sentenze della Corte europea di giustizia basate su queste due direttive nel periodo che va dal 2003 (ultimo anno della trasposizione delle direttive nella legislazione negli Stati membri) al 2013 sono state molto poche: 13 decisioni derivano dalla direttiva sulla parità di trattamento in tema di occupazione e lavoro, mentre solo 1 deriva dalla direttiva sull'uguaglianza razziale. Per la maggior parte riguardano la discriminazione sulla base dell'età (9). La sentenza "Mangold" del 2005 (che pose fine all'esclusione dei lavoratori over 52 dal quadro legislativo di protezione in caso di contratto a termine) è stata la prima ad essere emanata dalla Corte europea di giustizia nell'ambito della direttiva sull'uguaglianza nell'occupazione ed si considera abbia definito un momento importante per l'ordinamento giuridico europeo, in quanto – fino a quel momento – la maggior parte delle decisioni sulla discriminazione sulla base dell'età riguardavano l'età pensionabile. Ci sono, inoltre, 2 sentenze della Corte di Giustizia Europea riguardo la discriminazione sulla disabilità, 1 sull'orientamento sessuale e infine 1 basata sulla razza o origine etnica (Uyen Do, 2011).

Il ruolo della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (ECHR), che è un organo statutario del Consiglio d'Europa e sovrintende l'applicazione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali, è altrettanto importante perché la sua giurisprudenza colma le lacune che non rientrano nel campo delle direttive e, d'altro canto, perché ha sviluppato un dialogo con la Corte di Giustizia Europea sulla protezione dei diritti umani. Deve essere sottolineato che il campo di intervento della Corte europea dei diritti dell'uomo è più ampio perché riguarda tutti i membri del Consiglio d'Europa, anche esterni all'UE, che hanno ratificato la ECHR. Attualmente un totale di 47 Paesi sono membri del Consiglio d'Europa (fondato nel 1949) ed essere membri significa accettare l'ECHR, anche se alcuni stati non hanno accettato alcuni dei nuovi articoli della ECHR emersi dalla revisione del 2000 (European Union Agency for Fundamental Rights & Council of Europe, 2011).

Un esempio del lavoro importante della ECHR è il caso "Eweida contro British Airways (2010)". Nel 2006 la British Airways chiese ad una sua dipendente, Nadia Eweida, di coprire la croce che stava indossando. Eweida fu in seguita messa in congedo non retribuito per essersi rifiutata di coprire la croce o di essere assegnata ad un'altra postazione dove non fosse necessario coprirla. L'argomento dell'azienda era che la croce fosse al di sopra della divisa, infrangendo così il codice di abbigliamento aziendale. Eweida decise di citare in giudizio l'azienda, accusandola di avere un "double standard" dato che a dipendenti sikh o musulmani l'azienda non proibiva di indossare capi di vestiario (il turbante nel caso dei Sikh, il velo sul volto in caso di donne musulmane). L'azienda, da parte sua, sostenne che mentre alcune religioni impongono un certo codice di abbigliamento, nel caso dei cristiani la croce non è obbligatoria. La compagnia si è rifiutò, quindi, di pagare ad Eweida il periodo di congedo non retribuito, anche se nel 2007 ha cambiò la sua politica interna a causa delle forti reazioni pubbliche che il caso aveva suscitato, annunciando che in futuro avrebbe permesso ai suoi dipendenti di indossare simboli della propria religione. Tuttavia, i tribunali inglesi non diedero ragione ad Eweida, che decise così di fare appello alla ECHR. Nel 2013, la decisione della Corte fu a favore di Eweida (cui riconobbe il diritto alla compensazione economica), riscontrando in effetti una violazione degli articoli della ECHR. Il principio alla base della decisione della Corte fu che British Airways non aveva adottato un giusto equilibrio tra il rispetto delle credenze religiose di Eweida and il codice di abbigliamento aziendale. Dato che il raggio d'azione del Consiglio d'Europa non è riservato solo ai membri dell'EU, l'ECHR spesso è considerato parte del quadro istituzionale internazionale, che verrà esaminato nella prossima sezione.

2.7. Panorama istituzionale internazionale sulla lotta alla discriminazione nel mercato del lavoro

Il quadro istituzionale internazionale sul tema è dato principalmente dalle convenzioni delle Nazioni Unite (ONU). Queste convenzioni sono vincolanti per gli stati che le hanno ratificate e hanno pertanto conseguenze giuridiche. Le convenzioni dell'ONU riguardo la discriminazione (che sono state accettate da tutti i membri dell'UE) sono le seguenti: la Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici (*the International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR*), la Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR*), la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (*convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD*), la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna (*Convention on the Elimination of Discrimination against Women - CEDAW*), la Convenzione contro la tortura (*Convention against Torture*), la Convenzione ONU sui Diritti dell'infanzia (*Charm Convention on the Rights of the Child - CRC*) e, infine, la Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities - UNCRPD*). La UNCRPD è la prima convenzione ONU sui diritti umani che è aperta alle organizzazioni intergovernative con finalità a livello locale. Infine, il panorama istituzionale internazionale sulla lotta alla discriminazione nel mercato del lavoro viene integrato dalla Convezione internazionale per la Parità Remunerativa (1951) e la Convenzione internazionale sulla Discriminazione nell'Occupazione (1958), che sono vincolanti per i Paesi che le hanno ratificate.