

Alla ricerca dell'efficacia: misure correttive e sanzioni in casi di discriminazione

*Seminario dell'Accademia del Diritto Europeo
"L'applicazione della Legge
sull'antidiscriminazione dell'Unione Europea*

10 Maggio 2019

Miroslaw Wróblewski, avvocato,

Direttore dell'ufficio del Commissario per i Diritti umani



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Descrizione

- Introduzione
- Efficacia della tutela giurisdizionale nella legislazione europea
- Natura e finalità legale delle sanzioni e delle misure correttive
- Le sanzioni nella legge europea contro le discriminazioni
- Le misure correttive nella legge europea contro le discriminazioni



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

L'effettiva tutela giurisdizionale nella legislazione europea

- Articolo 19.1 TFUE
- Articolo 2 e 4(3) TUE
- Articolo 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.

Lo Sviluppo dinamico della giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea nei casi polacchi:

- [Caso C-216/18 PPU Ministero della Giustizia e Eguaglianza vs LM \(Grand Chamber judgment: 25.07.2018\)](#)
- [Caso C-619/18 Commissione v Polonia – misure provvisorie del 17.12.2018](#)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

L'effettiva protezione legale nella legislazione europea

Tuttavia:

- Barriere per l'accesso alla giustizia (FRA relazione e manuale)
- Effettività delle sanzioni e delle misure correttive diverse negli Stati Membri
- Specifici ostacoli nella ricerca della giustizia nei casi di discriminazione
- procedure non giudiziali: **organismi di parità indipendenti + EQUINET (Rete Europea degli organismi per la parità).**



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

L'effettiva protezione legale nella legislazione europea

ORGANISMI PER LA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI TRATTAMENTO

Articolo 13 Direttiva 2000/43/EC:

- 1. 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.
- 2. Gli Stati membri assicurano che tra le competenze di tali organismi rientrino:
 - l'**assistenza indipendente alle vittime di discriminazioni** nel dare seguito alle denunce da essi inoltrate in materia di discriminazione, fatto salvo il diritto delle vittime e delle associazioni, organizzazioni o altre persone giuridiche di cui all'articolo 7, paragrafo 2,
 - lo svolgimento di **inchieste indipendenti** in materia di discriminazione,
 - la **pubblicazione di relazioni indipendenti e la formulazione di raccomandazioni** su questioni connesse con tali discriminazioni.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Anti discriminazione effettiva – i doveri degli Stati Membri

I. Protezione anti-discriminatoria – SANZIONI

- Con carattere punitivo

II. Fornire sollievo alle vittime – MISURE CORRETTIVE

- Con carattere riparativo (risarcimento, riparazione)

Reclami simili (nazionali e comunitari) devono essere ugualmente protetti; test dell'effettività e equivalenza



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Idea di sanzioni

Non esiste sistema legale basato esclusivamente sul potere morale delle norme. Le sanzioni e le misure correttive devono esistere al fine di far rispettare la legge.

Anche se la legislazione antidiscriminazione è moralmente potente (dignità!), le sanzioni devono esistere. Agire legalmente è quindi più attraente rispetto alla violazione delle norme/discriminazione.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Obiettivo generico delle sanzioni e delle misure correttive nella legislazione europea.

- **Far rispettare l'effetto utile della legislazione europea** (*Commissione v. Grecia, caso 66/68, p. 23 "L'articolo 5 richiede che gli Stati Membri prendano tutte le misure necessarie a garantire l'applicazione e l'efficacia della legge comunitaria"*)
- **Garantire la coerenza della legislazione europea**
- **Protezione dei diritti fondamentali dell'UE**

Le sanzioni e le misure correttive, possono essere considerate come strumenti di implementazione della legge Europea



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Le sanzioni nella legislazione europea

Sanzione in senso formale – una possibilità, prevista dalla norma di legge, che il destinatario della norma giuridica subirà qualora violi il comportamento previsto dalla legge; lo Stato salvaguarda questa attuazione

Sanzione in senso materiale – è una pena vera e propria eseguita dallo Stato attraverso l'applicazione di una sanzione.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Sanzioni nella legislazione europea - funzioni

Funzione repressiva – mira a punire il soggetto che ha violato la norma giuridica, a titolo di risarcimento per aver disobbedito alla legge.

Funzione preventiva (motivazione) – la sanzione come incentivo ha un impatto sul comportamento dei destinatari, motivando ad agire conformemente alla norma di legge e scoraggiando dalla violazione (prevenzione negativa e positiva)

Sanzione risarcitoria – la sanzione garantisce l'esecuzione della norma di legge; i destinatari della norma non la rispettano volontariamente, pertanto lo Stato farà rispettare la sua esecuzione o obbligherà i destinatari della norma alla restituzione (risarcimento ex ante)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Bibliografia un libro tra tanti

K. Wladasch, Il regime delle sanzioni nei casi di discriminazione e i suoi effetti , An Equinet Paper, December 2015

http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/sanctions_regime_discrimination_-_final_for_web.pdf



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Le sanzioni nella legge europea contro la discriminazione

Le sanzioni devono soddisfare i criteri:

- Stabiliti dalla Corte di Giustizia Europea,
 - Codificati nella legislazione europea:
- Articolo 15 Direttiva sul principio di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza 2000/43/CE
- Articolo 17 Direttiva per parità di trattamento in materia di occupazione 2000/78/CE
- Articolo 25 Direttiva su rifusione 2006/54
- Articolo 14 Direttiva su beni e servizi 2004/113/CE



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Le sanzioni nella legge europea contro la discriminazione

Sanzioni devono essere :

- EFFETTIVE e
- DISSUASIVE e
- PROPORZIONATE

(Commissione vs. Grecia, caso 66/68; von Colson e Kamann, C-14/83)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

SANZIONI EFFETTIVE

- Le sanzioni non possono essere puramente simboliche (ACCEPT, C-81/12)
- La legislazione non dovrebbe stabilire nessun limite massimo (Marshall, C-271/91)
- Le sanzioni dovrebbero essere applicate anche se non esiste una discriminazione individuale (Firma Feryn, C-54/07)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

SANZIONI DISSUASIVE

- caso von Colson e Kamann (C-14/83)
- Le sanzioni devono avere un reale effetto deterrente (Decker, C-177/88)
- Le sanzioni possono prevedere un elemento di risarcimento punitivo al di là del danno subito (María Auxiliadora Arjona Camacho v Securitas Seguridad España, SA; C-407/14)
- La gravità delle sanzioni devono essere proporzionate alla gravità delle violazioni per le quali vengono imposte (caso ACCEPT, C-81/12)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

SANZIONI PROPORZIONATE

- caso von Colson e Kamann (C-14/83):
- Necessità di un equilibrio tra la violazione della legge, relativamente al suo carattere, peso e conseguenze e l'importo e il tipo di sanzione
- La sanzione è proporzionata se assicura una massima protezione dei valori riconosciuti legalmente senza causare un inutile onere.
- La sanzione che protegge interessi pubblici e privati non può sovraccaricare altri interessi privati
- Adeguate alla situazione in questione (Firma Feryn, C-54/07) – a proposito del tipo di sanzione.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Le sanzioni nella legge europea contro la discriminazione

Le Sanzioni devono essere:

- EFFETTIVE e
- DISSUASIVE e
- PROPORZIONATE

Ed anche

- Proporzionate
- equivalenti
- accessibili



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Tipi di sanzione

- Contravvenzione
- Decisione sulla discriminazione da parte di una Corte o di una autorità pubblica con un'adeguato livello di pubblicità
- Azione inibitoria
- Concessione del risarcimento danni all'Organismo che avvia il procedimento (Firma Feryn, C-54/07)



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Che tipo di sanzione è più efficace? K. Wladasch, Equinet 2015

Prospettive diverse:

Prospettiva della vittima

Prospettiva delle ONG e degli organismi per la parità



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Misure correttive nella legge europea contro le discriminazioni

Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione
Europea

Articolo 47:

Ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha **diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice**, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Misure correttive nella legge europea contro le discriminazioni

Articolo 17 Quadro legislativo della Direttiva
2000/78/CE

Articolo 15 Direttiva su parità di trattamento
indipendentemente dalla razza 2000/43/CE

Articolo 14 Beni/Servizi Dir. 2004/113/CE

Articolo 25 Direttiva Rifusione 2006/54/CE

Obbligo rivolto agli Stati Membri di prevedere
un sistema effettivo di misure correttive



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Misure correttive nella legge europea contro le discriminazioni

Strumenti di impugnazione e di applicazione del
diritto qualora sia violato:

- Misure correttive di produzione
giurisprudenziale
- *Effetto utile* (Frankovich e Bonifaci C-6/90 e C-
9/90)
- test dell'equivalenza
- Applicazione della legge europea



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Quadro normativo nazionale

- Risarcimento per danni materiali ed immateriali
- Multe (.e.g. multa amministrativa)
- Misure persuasive (e.g. raccomandazioni)
- Ripristino di una situazione non discriminatoria
- Pubblicazione di una decisione o sentenza inerente una discriminazione



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Gli Stati membri sono obbligati a garantire alle vittime di ottenere un risarcimento o una riparazione

Articolo 18 Direttiva su rifusione 2006/54/CE

(anche Articolo 9 2004/113/CE)

Risarcimento o riparazione

Gli Stati membri introducono nei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali le misure necessarie per garantire, per il danno subito da una persona lesa a causa di una discriminazione fondata sul sesso, un indennizzo o una riparazione reali ed **effettivi**, da essi stessi stabiliti **in modo tale da essere dissuasivi e proporzionati al danno subito**. Tale indennizzo o riparazione non può avere un massimale stabilito a priori, fatti salvi i casi in cui il datore di lavoro può dimostrare che l'unico danno subito dall'aspirante, a seguito di una discriminazione ai sensi della presente direttiva, è costituito dal rifiuto di prendere in considerazione la sua domanda.



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Come si calcola il risarcimento?

Elementi da prendere in considerazione:

- La posizione del perpretatore (privato/publico, persona fisica/giuridica)
- La gravità e la frequenza degli atti discriminatori
- La situazione finanziaria del perpretatore
- Portata della discriminazione (discriminazione multipla)
 - **CONFRONTARE – Articolo 83.2 GDPR**



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Articolo 83.2 GDPR – condizioni per infliggere sanzioni amministrative pecuniarie

Al momento di decidere se infliggere una sanzione amministrativa pecuniaria e di fissare l'ammontare della stessa **in ogni singolo caso si tiene debito conto** dei seguenti elementi: :

- (a) la natura, la gravità e la durata della violazione tenendo in considerazione la natura, l'oggetto o a finalità del trattamento in questione nonché il numero di interessati lesi dal danno e il livello del danno da essi subito;
- (b) il carattere doloso o colposo della violazione;
- (c) le misure adottate dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento per attenuare il danno subito dagli interessati;
- (d) il grado di responsabilità del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento tenendo conto delle misure tecniche e organizzative da essi messe in atto ai sensi degli articoli 25 e 32;
- (e) eventuali precedenti violazioni pertinenti commesse dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento;
- (f) il grado di cooperazione con l'autorità di controllo al fine di porre rimedio alla violazione e attenuarne i possibili effetti negativi;
- (g) le categorie di dati personali interessate dalla violazione;
- (k) eventuali altri fattori aggravanti o attenuanti applicabili alle circostanze del caso, ad esempio i benefici finanziari conseguiti o le perdite evitate, direttamente o indirettamente, quale conseguenza della violazione.

Articolo 83.5 GDPR – ammontare della sanzione amministrative

In conformità del paragrafo 2, la violazione delle disposizioni seguenti è soggetta a **sanzioni amministrative pecuniarie fino a 20.000.000 EUR, o per le imprese, fino al 4 % del fatturato mondiale totale annuo dell'esercizio precedente**

Articolo 84 – Sanzioni: Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle altre sanzioni per le violazioni del presente regolamento in particolare per le violazioni non soggette a sanzioni amministrative pecuniarie a norma dell'articolo 83, e **adottano tutti i provvedimenti necessari per assicurarne l'applicazione. Tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.**

Come si calcola il risarcimento?

Klaus M. Alenfelder, *I danni nei casi di discriminazione*,
„ERA FORUM” 2012

https://profdralenfelder.weebly.com/uploads/6/0/5/3/6053312/2012_-_alenfelder_-_damages_in_discrimination_cases_-_springer.pdf



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Come si calcola il risarcimento esempio Polacco

Giudizio della Corte Regionale di Varsavia 27.11.2012, VI Pa 56/12

- Che tipo di valore è stato infranto
- Intensità dell'azione discriminatoria
- Comportamento del datore di lavoro davanti alle discriminazioni
- Gravità del pregiudizio volto ad avere un effetto preventivo
- Proporzionalità della somma da pagare sulla base della situazione finanziaria del datore di lavoro
- Risarcimento integrale per tutti i danni materiali ed immateriali nei confronti della vittima di discriminazione
- Necessità di stigmatizzare le azioni discriminatorie
- Incentivo all'applicazione di politiche anti discriminatorie



This training session is funded under the 'Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020' of the European Commission.

Grazie!

Mirosław Wróblewski

mail: mirekwroblewski@tlen.pl

@MiroWroblewski