

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Poprawa równości w UE”****(opinia z inicjatywy własnej)**

(2023/C 75/09)

Sprawozdawczyni: **Ozlem YILDIRIM**Współsprawozdawca: **Cristian PÎRVULESCU**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	20.1.2022
Podstawa prawna	Art. 52 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	29.9.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.10.2022
Sesja plenarna nr	573
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	140/13/31

**1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES przypomina preambułę Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, która stanowi, że „Unia jest zbudowana na niepodzielnych, powszechnych wartościach godności osoby ludzkiej, wolności, równości i solidarności”. Podkreśla również znaczenie art. 20, w którym zapisana jest zasada równości wszystkich osób wobec prawa.

1.2. Ponadto EKES przypomina, że stosowanie zasady równości nie tylko zakazuje dyskryminacji, ale sprzyja również spójnemu stosowaniu normy prawnej.

1.3. EKES zdecydowanie zachęca Radę, Parlament i Komisję do dalszych prac nad ochroną przed dyskryminacją w dostępie do towarów i usług, w szczególności poprzez przyjęcie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną<sup>(1)</sup>.

1.4. EKES uważa, że istnieje solidna podstawa w postaci Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i że w całej Unii trzeba w jednolity sposób rozwijać instrumenty ochrony praw podstawowych. Ponadto konieczne jest uwzględnienie wszystkich interakcji, środowisk i sytuacji, w których może dojść do dyskryminacji. Różnice w ochronie prawnej tworzą niedopuszczalną hierarchię praw oraz pozbawiają ochrony całe kategorie osób.

1.5. Obecny europejski system ochrony opiera się zasadniczo na indywidualnym korzystaniu przez ofiary z przepisów prawa i środków zaskarżenia. Szereg badań wskazuje jednak, że zgłoszenia i procedury nie umożliwiają uwzględnienia strukturalnego, międzysektorowego i systemowego wymiaru nierówności, a odwoływanie się ofiar do prawa jest nieznaczące, statystycznie bardzo wyjątkowe i stosowane jedynie w ostateczności<sup>(2)</sup>.

1.6. EKES podkreśla, że złożone zjawisko nierówności i dyskryminacji wynikające ze struktur społecznych można wyeliminować jedynie za pomocą spójnej i kompleksowej polityki, konkretnych środków i długotrwałej mobilizacji. Podnoszenie świadomości, widoczność i szkolenia to istotne mechanizmy, które należy uruchomić we wszystkich grupach społecznych.

1.7. EKES uważa, że krzewienie równości i ochrona praw podstawowych muszą być włączone do szerszej wizji społecznej pomnażającej i wzmacniającej narzędzia, za pomocą których państwa członkowskie i instytucje europejskie dają praktyczny wyraz wsparciu dla jednostek oraz podmiotów publicznych i prywatnych.

<sup>(1)</sup> COM(2008) 426.

<sup>(2)</sup> Agencja Praw Podstawowych, *Równość w UE dwadzieścia lat po pierwszym wdrożeniu dyrektyw w sprawie równego traktowania*, kwiecień 2021 r. (nieдоступna jest polska wersja językowa całego sprawozdania).

1.8. EKES jest zdania, że Unia musi aktywnie dążyć do uznania ogólnej zasady równości oraz obowiązków pozytywnych w zakresie równości szans oraz że w tym celu instytucje muszą rozpocząć opracowywanie następczej generacji środków na rzecz krzewienia równości w Europie.

1.9. EKES przyznaje, że rozwój technologiczny ułatwia wielu obywatelkom i obywatelom dostęp do praw, lecz podkreśla, że może on również stworzyć nowe luki w zakresie równości i tym samym spowodować, że na nowo potrzebne będą działania w celu zapewnienia monitorowania oraz stosowania zasady równego traktowania.

1.10. W celu przezwyciężenia indywidualnego obciążenia związanego ze sporem sądowym, nadania środkowi zaskarżenia mocy współmiernej do praktyk, które ten środek potępia, oraz uczynienia z ram prawnych skutecznego środka odstraszającego w celu uregulowania kwestii dyskryminacji, EKES opowiada się za przyjęciem przez Unię Europejską norm ułatwiających składanie w państwach członkowskich powództw zbiorowych poprawiających dostęp do środków zaskarżenia i zwiększających ich wpływ z myślą o zwalczaniu dyskryminacji i ochronie równego traktowania.

1.11. EKES uważa, że Unia musi zapewnić bezpieczeństwo, równe traktowanie i ochronę ze strony władz państw członkowskich podmiotom politycznym, związkom zawodowym i stowarzyszeniom, co jest konsekwencją jej wartości, takich jak demokracja, państwo prawa i niedyskryminacja ze względu na poglądy polityczne.

1.12. Należy również poprawić zdolność wszystkich podmiotów obywatelskich, w szczególności tych zaangażowanych w ochronę praw człowieka, do działania w oparciu o istniejące instrumenty prawne oraz do współpracy z instytucjami publicznymi.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. EKES przypomina preambułę Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, która stanowi, że „Unia jest zbudowana na niepodzielnych, powszechnych wartościach godności osoby ludzkiej, wolności, równości i solidarności”. Podkreśla również znaczenie art. 20, w którym zapisana jest zasada równości wszystkich osób wobec prawa.

2.2. Ponadto EKES przypomina, że stosowanie zasady równości nie tylko zakazuje dyskryminacji, ale sprzyja również spójnemu stosowaniu normy prawnej.

2.3. Obecnie Unia Europejska uznaje wielorakie formy nierówności i ich aspekt intersekcyjny (w tym nierówności płciowe, etniczne, społeczne, pokoleniowe itp.).

2.4. Ponad dwadzieścia lat po przyjęciu traktatu z Amsterdamu wszystkie europejskie i krajowe wskaźniki pokazują utrzymującą się dyskryminację w dziedzinie zatrudnienia oraz w dostępie do towarów, kształcenia, usług publicznych i ochrony socjalnej ze względu na pochodzenie etniczne, rasę, płeć, orientację seksualną, poglądy i przekonania, niepełnosprawność i wiek.

2.5. Ta utrzymująca się dyskryminacja powstaje w szczególności wskutek złożonych i często kumulujących się procesów i jest wynikiem wbudowanych procesów, systemów i norm, które wytwarzają i odtwarzają bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację. Połączenie różnych źródeł nierówności powoduje sytuacje, które mają w związku z tym charakter systemowy i stanowią rzeczywiste przeszkody w szerzeniu równości<sup>(3)</sup>.

2.6. EKES, za pośrednictwem swoich członków, lecz także dzięki działaniom prowadzonym bezpośrednio w państwach członkowskich, zauważa także pogorszenie się ogólnego klimatu społecznego i coraz większe rozpowszechnienie zachowań dyskryminacyjnych wobec osób znajdujących się w trudnej sytuacji. Dlatego też zdecydowanie potrzebne jest szybkie i skoordynowane działanie na szczeblu krajowym i europejskim.

2.7. Ponadto po niemal dwóch latach kryzysu związanego z COVID-19 kilka agencji ONZ, w tym Międzynarodowa Organizacja Pracy<sup>(4)</sup>, dostrzega niepokojące oznaki pogłębiania się nierówności społecznych i terytorialnych. Kryzys związany z COVID-19 spotęgował nierówności społeczne i ekonomiczne i znacząco wpłynął na przedsiębiorstwa europejskie, osłabiając ich zdolność do utrzymania i tworzenia zatrudnienia.

2.8. W konsekwencji ubogie lub znajdujące się w niepewnej sytuacji grupy społeczne są siłą rzeczy bardziej narażone na dyskryminację, która następnie nakłada się na inne czynniki podatności na zagrożenia. EKES podkreśla potrzebę zajęcia się specyficznym charakterem tej dyskryminacji i opracowania zdecydowanej polityki zwalczania dyskryminacji osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji ekonomicznej i społecznej w UE.

<sup>(3)</sup> Mulder, J., Indirect sex discrimination in employment [Pośrednia dyskryminacja ze względu na płeć w zatrudnieniu], europejska sieć ekspertów prawnych w dziedzinie równości płci i niedyskryminacji, Komisja Europejska, 2020.

<sup>(4)</sup> Zob. w szczególności ósme wydanie sprawozdania MOP na temat wpływu trwającego kryzysu na świat pracy, październik 2021 r. Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP), *ILO Monitor: COVID-19. Eighth edition* [Monitor MOP: COVID-19. Ósme wydanie], 27 października 2021 r.

2.9. EKES zaznacza, że złożone zjawisko nierówności i dyskryminacji wynikające ze struktur społecznych można wyeliminować jedynie za pomocą zdecydowanej polityki, konkretnych środków i długotrwałej mobilizacji. Potrzebne jest większe i znaczne wsparcie dla krajowych organów ds. równości i praw człowieka, szczególnie z myślą o zapewnieniu ich większej niezależności oraz zwiększeniu ich zasobów kadrowych i finansowych. Podnoszenie świadomości, widoczność i szkolenia to istotne mechanizmy, które należy uruchomić we wszystkich grupach społecznych i polityce publicznej.

2.10. EKES uważa, że krzewienie równości i ochrona praw podstawowych muszą być włączone do szerszej wizji społecznej pomnażającej i wzmacniającej narzędzia, za pomocą których państwa członkowskie i instytucje europejskie dają praktyczny wyraz wsparciu dla jednostek oraz podmiotów publicznych i prywatnych.

2.11. EKES ponownie wyraża pełne poparcie dla nowego Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych i uważa, że istnieje w nim wiele elementów zbieżnych z krzewieniem równości, ochroną praw podstawowych i walką z dyskryminacją<sup>(5)</sup>. Do osiągnięcia jego celów niezbędna jest większa dbałość o ich wcielenie w życie.

2.12. Zgodnie ze swoimi wcześniejszymi opiniami<sup>(6)</sup> EKES uznaje wysiłki podejmowane przez UE w dziedzinie równości kobiet i mężczyzn, ochrony przed dyskryminacją ze względu na pochodzenie etniczne, rasę lub wiek, religię, poglądy lub przekonania, ochrony praw osób LGBTQIA+ i osób z niepełnosprawnościami, a także integracji Romów i obrony praw migrantów.

2.13. Jak Komitet już stwierdził, Karta praw podstawowych UE ma niewykorzystany potencjał dla instytucji praw człowieka, a także dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych. Konieczne są ulepszenia w celu zwiększenia jej wpływu na ochronę, zapobieganie, promowanie, wdrażanie i egzekwowanie zasady równości<sup>(7)</sup>.

2.14. Obecny europejski system ochrony opiera się zasadniczo na indywidualnym korzystaniu przez ofiary z przepisów prawa i środków zaskarżenia. Wszystkie badania wskazują jednak, że zgłoszenia i procedury nie umożliwiają uwzględnienia strukturalnego, międzysektorowego i systemowego wymiaru nierówności, a odwoływanie się ofiar do prawa jest nieznaczne, statystycznie bardzo wyjątkowe i stosowane jedynie w ostateczności<sup>(8)</sup>.

2.15. Walka z dyskryminacją w dziedzinie zatrudnienia ogranicza się obecnie do sytuacji odpowiadających kryteriom określonym w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (płeć, rasa lub pochodzenie etniczne, religia lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientacja seksualna).

2.16. Ponadto ochrona prawa UE w zakresie dostępu do towarów i usług publicznych ogranicza się do kryteriów rasy lub pochodzenia etnicznego oraz równości płci. Żadna inna forma naruszenia równości nie jest traktowana jako taka, a ochrona przed dyskryminacją różni się w zależności od kryterium.

2.17. Obecnie poziom ochrony przed dyskryminacją w państwach członkowskich jest bardzo zróżnicowany. Niektóre z nich zapewniają ochronę w dostępie do towarów i usług przed wszelkimi formami dyskryminacji na mocy art. 19, a inne zapewniają ochronę wykraczającą poza kryteria ustanowione w tym artykule. W rezultacie ochrona przed dyskryminacją, a tym samym równość, różni się między państwami członkowskimi.

2.18. W świetle tych wniosków należy określić kolejne kroki, które należy podjąć w celu przewyższenia obecnych ograniczeń w zakresie skutecznego wdrażania mechanizmu ochrony równości w Unii Europejskiej z perspektywy włączenia społecznego.

<sup>(5)</sup> „Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych” Dz.U. C 374 z 16.9.2021, s. 38.

<sup>(6)</sup> Zob. w szczególności opinie dotyczące sytuacji kobiet z niepełnosprawnością (SOC/579) (Dz.U. C 367 z 10.10.2018, s. 20), sytuacji kobiet romskich (SOC/585) (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 20), strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami (SOC/616) (Dz.U. C 97 z 24.3.2020, s. 41), zarządzania różnorodnością w państwach członkowskich UE (SOC/642) (Dz.U. C 10 z 11.1.2021, s. 7), strategii na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025 (SOC/667) (Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 128), planu działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027 (SOC/668) (Dz.U. C 286 z 16.7.2021, s. 134), strategii na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami (SOC/680) (Dz.U. C 374 z 16.9.2021, s. 50) oraz *nowych unijnych ram strategicznych na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów*.

<sup>(7)</sup> Opinia w sprawie nowej strategii na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w UE (SOC/671) (Dz.U. C 341 z 24.8.2021, s. 50).

<sup>(8)</sup> Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Równość w UE dwadzieścia lat po pierwszym wdrożeniu dyrektyw w sprawie równego traktowania*, op. cit.

### 3. Uwagi szczegółowe

#### 3.1. Dążenie do potwierdzenia ogólnej zasady równości w państwach członkowskich

3.1.1. Obecna sytuacja w Europie unaocznia, że zasada równości jest dążeniem, które podlega trudnym do przewidzenia czynnikom. Sama Komisja stwierdza na przykład, że w czasie pandemii COVID-19 równy dostęp do opieki zdrowotnej był w Europie poważnym wyzwaniem<sup>(9)</sup>.

3.1.2. Obecnie, podczas gdy niektóre państwa europejskie przekładają ogólną zasadę równości na ramy prawne, chroniąc prawo do równego traktowania w społeczeństwie obywatelskim, w stosunkach gospodarczych i w relacjach z państwem, to inne zwalczają jedynie dyskryminację wyraźnie zakazaną przez prawo, bez pozytywnego obowiązku wcielania w życie zasady równości<sup>(10)</sup>.

3.1.3. Te rozbieżności powodują znaczne dysproporcje między obywatelami i mieszkańcami Europy pod względem zakresu zasady równości, jej ochrony prawnej i wymogów jej skutecznego wdrażania.

3.1.4. EKES wzywa Komisję do uznania trudności strukturalnych uniemożliwiających pełne urzeczywistnienie zasady równości, które świadczą o ograniczeniach dotychczasowych osiągnięć i o skali nierówności panującej w dzisiejszej Europie. Krajowe organizacje ds. równości i praw człowieka powinny brać czynny udział w tym nieustannym procesie oceny.

3.1.5. EKES uważa, że UE musi przyjąć ambitną politykę promowania zasady równości i równości szans, zgodnie z wartościami głoszonymi w Traktacie o Unii Europejskiej i w Karcie praw podstawowych, mobilizując wszystkie swoje obszary kompetencji. W związku z tym popiera nową, opartą na art. 157 i 19 Traktatu inicjatywę Komisji Europejskiej, która dotyczy skuteczności krajowych organów ds. równości, rozwoju ich potencjału, a także ich wielorakich ról i zdolności.

3.1.6. Unia musi wyposażyć się w konkretne środki, aby przełożyć ogólną zasadę równości na zasadę prawną mającą zastosowanie do wszystkich państw członkowskich, co umożliwi przyznanie ochrony przed nierównym traktowaniem wykraczającej poza siedem kryteriów dyskryminacji objętych ochroną w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wykorzystanie funduszy strukturalnych byłoby na przykład jednym ze skutecznych sposobów efektywnego przedsięwzięcia środków antydyskryminacyjnych.

3.1.7. Uznając ogólną zasadę równego traktowania, nakładając obowiązki pozytywne i dostrzegając ich wymiar systemowy, można lepiej zwalczać nierówności ekonomiczne i społeczne.

#### 3.2. Zwalczanie nierówności i dyskryminacji w środowisku cyfrowym

3.2.1. EKES przyznaje, że rozwój technologiczny ułatwia wielu obywatelkom i obywatelom dostęp do ich praw, lecz uważa, że tworzy on również nowe luki w zakresie równości w dostępie do praw i usług oraz powoduje, że na nowo potrzebne są działania w celu ochrony zasady równego traktowania.

3.2.2. Transformacja cyfrowa usług państwowych oraz dostępu do towarów i usług (zwłaszcza do usług podstawowych) doprowadziła do głębokiej przemiany relacji z użytkownikiem, znosząc bariery fizyczne, lecz tworząc przy tym nowe bariery cyfrowe. Uniemożliwia ona dostęp do praw i usług niektórym obywatelom, zwłaszcza tym, którzy znajdują się w najbardziej niepełnej sytuacji, mają słabą pozycję lub osobom z niepełnosprawnością, a także większości osób starszych w Europie<sup>(11)</sup>.

3.2.3. Te braki wymagają opracowania i wdrożenia nowych kierunków polityki publicznej na rzecz włączenia cyfrowego oraz stworzenia obowiązków pozytywnych dla podmiotów publicznych i prywatnych wobec użytkowników, w tym odnośnie do łatwego i bezpłatnego dostępu.

<sup>(9)</sup> Komisja Europejska, *Solidarność w zdrowiu: zmniejszanie nierówności zdrowotnych w UE* (COM(2009) 567 final).

<sup>(10)</sup> Crowley, N., *Making Europe more Equal: A legal Duty?* [Wprowadzenie większej równości w Europie: prawny obowiązek?], Equinet, 2016.

<sup>(11)</sup> Rzeczniczka praw, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics* [Transformacja cyfrowa i nierówności w dostępie do usług publicznych], 2019; *Dématérialisation des services publics: trois ans après, où en est-on?* [Transformacja cyfrowa usług publicznych: gdzie jesteście po trzech latach?], 2022.

3.2.4. Oprócz trudności technicznych związanych z dostępem EKES stwierdza, że mamy do czynienia z nowymi wyzwaniami w zakresie naruszania praw i wywoływania dyskryminacji w związku z narzędziami opartymi na algorytmach<sup>(12)</sup> i technologiach biometrycznych<sup>(13)</sup>.

3.2.5. Jak podkreśla się w pracach Rady Europy<sup>(14)</sup> i Agencji Praw Podstawowych<sup>(15)</sup>, decyzje algorytmiczne prowadzą do powstania narzędzi decyzyjnych o dyskryminacyjnych uprzedzeniach opartych na poszukiwaniu automatycznego powielania wyników. Prawo o niedyskryminacji i prawo o ochronie danych to najważniejsze instrumenty prawne mające ograniczać ryzyko dyskryminacji napędzanej przez sztuczną inteligencję. Oba te instrumenty prawne mogłyby pomóc w zwalczaniu nielegalnej dyskryminacji pod warunkiem skutecznego egzekwowania.

3.2.6. EKES uważa, że kontrola tych skutków wymaga prowadzenia zdecydowanej polityki publicznej, mającej zastosowanie do całego europejskiego rynku wewnętrznego, a także do podmiotów gospodarczych spoza Europy, nakładającej – zgodnie z przyjmowanymi obecnie przepisami dotyczącymi usług cyfrowych – wymóg wprowadzenia automatycznej kontroli decyzji, weryfikacji danych, oceny, analizy wpływu oraz dokonywania korekty w ramach rozwoju i wdrażania tych technologii. Przyjęcie dyrektywy w sprawie usług cyfrowych może również pomóc w znalezieniu rozwiązań.

### 3.3. Rozwój ochrony równego traktowania i przeciwdziałania dyskryminacji w miejscu pracy

3.3.1. EKES podkreśla kluczowe znaczenie zatrudnienia jako środka integracji i realizacji obietnicy równości dla wszystkich.

3.3.2. Pomimo historycznego zobowiązania Unii Europejskiej do zapewnienia równości kobiet w zatrudnieniu, obecna sytuacja przypomina, że w historii kobiety jako pierwsze ponosiły konsekwencje kryzysów (gospodarczych, społecznych, zdrowotnych itd.). Równość płci w miejscu pracy pozostaje jednym z głównych wyzwań, przed którymi stoją kraje europejskie. Wraz z kryzysem związanym z COVID-19 wskaźnik zatrudnienia kobiet spadł we wszystkich kategoriach wiekowych i zawodowych, do 61,8 % ogółem<sup>(16)</sup>.

3.3.3. Nierówności związane z płcią nakładają się na inne formy nierówności. Z badania Eurostatu z 2019 r. wynika, że 68 % osób z niepełnosprawnościami było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w porównaniu z 28,4 % ogółu społeczeństwa<sup>(17)</sup>. 21 % osób uważających się za LGBT czuło się dyskryminowanych w pracy, podobnie jak 25 % osób pochodzenia północnoafrykańskiego, afrykańskiego i romskiego<sup>(18)</sup>.

3.3.4. Eurobarometr z 2020 r. dotyczący dyskryminacji wskazuje, że 59 % Europejczyków uważa pochodzenie etniczne lub kolor skóry za główną przyczynę dyskryminacji, a badania pokazują, że jest to szczególnie istotne w obszarze zatrudnienia, gdzie ma znaczący wpływ na równość szans oraz integrację społeczną. Należy wprowadzić skuteczne metody pozwalające na stwierdzenie takiej dyskryminacji przed sądem, takie jak uznana przez francuskie sądy najwyższe metoda Clerc, która pozwala na porównanie przebiegu kariery zawodowej osób zatrudnionych na tym samym poziomie<sup>(19)</sup>.

3.3.5. Obecnie europejska polityka w zakresie zwalczania dyskryminacji w sferze zatrudnienia ogranicza się do ram prawnych, które umożliwiają wnoszenie spraw o dyskryminację do sądów, nakładając na potencjalną ofiarę bardzo duży ciężar walki z dyskryminacją poprzez zastosowanie co najmniej jednego środka zaskarżenia przeciwko swemu pracodawcy, usługodawcy lub państwu.

<sup>(12)</sup> Gerards, J. Xenidis, R., *Algorithmic discrimination in Europe* [Dyskryminacja algorytmiczna w Europie], europejska sieć ekspertów prawnych w dziedzinie równości płci i niedyskryminacji, Komisja Europejska, 2020.

<sup>(13)</sup> Rzeczniczka praw, *Technologies biométriques: l'impératif respect des droits fondamentaux* [Technologie biometryczne: konieczność przestrzegania praw podstawowych], 2021.

<sup>(14)</sup> Prof. Zuiderveen, F., *Discrimination, intelligence artificielle et décisions algorithmiques* [Dyskryminacja, sztuczna inteligencja i decyzje algorytmiczne], Rada Europy, ECRI, 2018.

<sup>(15)</sup> Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Naprawić przyszłość: sztuczna inteligencja a prawa podstawowe*, 2021.

<sup>(16)</sup> Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), *Gender equality and the socio-economic impact of the COVID-19 pandemic* [Równość płci a wpływ społeczno-gospodarczy pandemii COVID-19].

<sup>(17)</sup> Eurostat, *Income inequalities* [Nierówności płacowe], 2019.

<sup>(18)</sup> Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Równość w UE dwadzieścia lat po pierwszym wdrożeniu dyrektyw w sprawie równego traktowania*, op. cit.

<sup>(19)</sup> Chappe, V.A., *La preuve par la comparaison: méthode des panels et droit de la non-discrimination* [Dowód porównawczy: metoda panelowa i prawo o niedyskryminacji], „Sociologies pratiques”, 2011/2 nr 23, s. 45–55; decyzja ramowa rzecznika praw, nr 2022-139 z 31 sierpnia 2022 r.; sąd kasacyjny: izba ubezpieczeń społecznych, 10 lipca 1998 r., nr 90-41231; izba ubezpieczeń społecznych, 4 lipca 2000 r., nr 98-43285; izba ubezpieczeń społecznych, 28 czerwca 2006 r., nr 04-46419.

3.3.6. Komisja od dawna uznaje, że dyskryminacja wynika ze zjawisk zbiorowych. Prowadzenie spraw sądowych w poszczególnych przypadkach jest bardzo dużym obciążeniem dla poszkodowanych. Zjawisko rezygnacji z odwołania się do sądu w kwestiach dyskryminacji jest udokumentowane i powszechne<sup>(20)</sup>. Niewiele jest sporów sądowych przeciwko dyskryminacji w sferze zatrudnienia i nie ma prawie żadnych pozwów dotyczących dyskryminacji w dostępie do towarów i usług. Można wzmocnić pozasądowe mechanizmy i procesy krzewienia równości, podobnie jak wsparcie dla pracy prawniczej pro bono i sporów sądowych w interesie publicznym.

3.3.7. By przezwyciężyć indywidualne obciążenie związane ze sporem sądowym, nadać środkowi zaskarżenia moc współmierną do praktyk, które ten środek potępia, oraz uczynić z ram prawnych skuteczny środek odstraszący w celu uregulowania kwestii dyskryminacji, EKES opowiada się za przyjęciem przez Unię Europejską odpowiednich przepisów. Te przepisy powinny przewidywać narzędzia proceduralne ułatwiające dostęp do praw w państwach członkowskich, na przykład poprzez wykorzystanie mechanizmów powództw zbiorowych ułatwiających odwołanie się do sądu i zwiększających jego wpływ z myślą o zwalczaniu dyskryminacji i ochronie równego traktowania.

3.3.8. Ponadto, jeśli Unia Europejska zamierza skutecznie zwalczać dyskryminację w miejscu pracy, spór sądowy nie może być jedynym środkiem interwencji w obliczu zbiorowej i systemowej dyskryminacji.

3.3.9. Unia Europejska musi poszerzyć swój zakres interwencji przeciwko dyskryminacji, nie ograniczając się do dochodzenia roszczeń na drodze prawnej, lecz narzucając stosowanie narzędzi wyprzedzających, które pozwolą jej interweniować na wczesnym etapie nierówności, korygować praktyki i zapobiegać dyskryminacji.

3.3.10. EKES uważa, że należy opracować porównywalną politykę w odniesieniu do dyskryminacji ze wszystkich przyczyn, o których mowa w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W związku z tym wzywa Komisję do:

- i. zobowiązania się, w ramach polityki zatrudnienia i walki z dyskryminacją, do skutecznego egzekwowania istniejących środków lub do przyjęcia nowych środków mających na celu krzewienie równości w sferze zatrudnienia oraz zapewnienie skutecznego wdrażania istniejącego prawodawstwa,
- ii. zapewnienia przyjęcia środków mających na celu upowszechnienie praktyki analizy dyskryminacji w miejscu pracy oraz zachęcanie pracodawców do podejmowania się zobowiązań w zakresie oceny, sprawozdawczości i monitorowania,
- iii. udzielenia pomocy przedsiębiorstwom w opracowaniu praktyk antydyskryminacyjnych i integracyjnych.

#### 3.4. Rozszerzenie i ujednoczenie zakresu ochrony przed dyskryminacją w całej UE

3.4.1. EKES zdecydowanie zachęca Unię Europejską do dalszych prac nad ochroną przed dyskryminacją w dostępie do towarów i usług, w szczególności poprzez przyjęcie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

3.4.2. EKES zauważa, że ochrona przed dyskryminacją w dostępie do towarów i usług w obecnym kształcie tworzy hierarchię ochrony w zależności od kryteriów, a zatem stwarza sytuację nierównej ochrony osób, których dotyczą kryteria dyskryminacji.

3.4.3. Chociaż zasada niedyskryminacji jest filarem ochrony praw podstawowych w Unii, to dopóki zawieszona będzie przyjęcie projektu dyrektywy, Unia Europejska nie wypełni swojej misji równego korzystania z praw w europejskiej przestrzeni publicznej.

3.4.4. EKES zwraca się do Rady, Parlamentu i Komisji, by przedsięwzięły środki zapewniające przyjęcie projektu dyrektywy w wersji uwzględniającej jego ogólne propozycje dotyczące poprawy sposobu korzystania z praw i środków zaskarżenia. Chodzi w tym zwłaszcza o mechanizmy ułatwiające dostęp do praw dzięki przyjęciu procedur powództw zbiorowych w celu zapewnienia skuteczności tych praw oraz uznania kompetencji krajowych organów zwalczających dyskryminację.

3.4.5. UE powinna dołożyć jeszcze większych starań i rozwinąć współpracę w terenie, aby zagwarantować, że godność i prawa człowieka osób LGBTQIA+ są bez wyjątku respektowane, że nie są one ścigane i że zwiększa się ich udział w życiu publicznym.

<sup>(20)</sup> Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, *Równość w UE dwadzieścia lat po pierwszym wdrożeniu dyrektyw w sprawie równego traktowania*, op. cit.

3.5. EKES jest zdania, że Unia musi aktywnie dążyć do uznania ogólnej zasady oraz obowiązków pozytywnych w zakresie równości szans. Instytucje UE muszą również wspierać krajowe organizacje ds. równości i praw człowieka, przyjmując wiążące normy, tak by te organizacje były w stanie wykorzystać cały swój potencjał i zapewnić skuteczne zastosowanie istniejącego prawodawstwa.

### 3.6. *Odnowienie ochrony przed dyskryminacją polityczną, związkową i obywatelską*

3.6.1. EKES zauważa, że w ostatnich latach działacze polityczni, działacze związków zawodowych (lub stowarzyszeń pracowniczych) oraz działacze obywatelscy w całej Europie mogą napotykać trudności w korzystaniu z wolności słowa i działania, na przykład w korzystaniu z prawa do demonstracji w celu wyrażenia swoich żądań lub podjęcia negocjacji.

3.6.2. EKES uważa, że zarówno Unia, jak i państwa członkowskie muszą – zgodnie ze swoim prawodawstwem i mającymi zastosowanie instrumentami międzynarodowymi – zapewnić w skuteczny sposób bezpieczeństwo, równe traktowanie i ochronę ze strony władz państw członkowskich podmiotom politycznym, partnerom społecznym i stowarzyszeniom, co jest konsekwencją unijnych wartości, takich jak demokracja, państwo prawa i niedyskryminacja ze względu na poglądy polityczne.

3.6.3. Wszystkie państwa członkowskie ratyfikowały Konwencję MOP nr 87 dotyczącą wolności związkowej i ochrony praw związkowych oraz Konwencję nr 98 dotyczącą stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych. Ponadto należy respektować i promować wolność zrzeszania się i prawo do organizowania się. Ważne jest, aby na szczeblu krajowym i unijnym odbyły się dyskusje dotyczące rozwiązania, które mogłyby zapewnić pracownikom dostęp do reprezentacji związkowej i umożliwić egzekwowanie praw do organizowania się i podejmowania działań zbiorowych<sup>(21)</sup>. Zgodnie z uznanymi na szczeblu międzynarodowym normami Międzynarodowej Organizacji Pracy EKES zdecydowanie zachęca państwa członkowskie i Komisję do zapewnienia, zgodnie z ich prawodawstwem, systemami stosunków pracy i mającymi zastosowanie instrumentami międzynarodowymi, skutecznej ochrony wolności zrzeszania się, prawa do organizowania się i do rokowań zbiorowych.

### 3.7. *Skuteczne instytucje krajowe promujące równość, chroniące prawa podstawowe i zwalczające dyskryminację*

3.7.1. Stosowanie europejskich i krajowych przepisów w tej dziedzinie ma zbyt często istotne ograniczenia związane z aspektami prawnymi, instytucjonalnymi, organizacyjnymi i finansowymi, które charakteryzują każde państwo członkowskie.

3.7.2. Komitet sądzi, że należy opracować konkretne plany, w tym zapewnić wsparcie finansowe, w celu poprawy zdolności instytucji krajowych.

3.7.3. EKES zachęca Komisję do opracowania programu pomocy dla krajowych instytucji odpowiedzialnych za prawa człowieka w celu poprawy, wzmocnienia i racjonalizacji ich zdolności (ustanowienie, akredytacja i zgodność z międzynarodowymi standardami), w tym podnoszenia świadomości, rozwoju wiedzy i uwzględnienia specyficznych potrzeb wszystkich grup.

3.7.4. Należy również poprawić zdolność wszystkich podmiotów społecznych i obywatelskich, w szczególności tych zaangażowanych w ochronę praw człowieka, do działania w oparciu o istniejące instrumenty prawne oraz do współpracy z instytucjami publicznymi. Niezbędne jest lepsze wsparcie podmiotów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które zapewnia ofiarom dyskryminacji dostęp do prawa. Wsparcie dla nich może przybrać formę szkoleń, podnoszenia świadomości, transferu wiedzy i dobrych praktyk, wsparcia finansowego i organizacyjnego oraz ochrony przed atakami i kampaniami oszczerstw.

3.7.5. Zgodnie ze swą wcześniejszą propozycją EKES ponownie podkreśla potrzebę stworzenia skutecznego i dostępnego mechanizmu identyfikacji i zgłaszania napaści fizycznych, zniewag słownych, zastraszania i nękania, między innymi w formie nadużycia i mowy nienawiści wobec organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji chroniących prawa człowieka<sup>(22)</sup>. Gdy taka napaść następuje w sferze cyfrowej, należy ją szybko zidentyfikować i usunąć odpowiednie wpisy internetowe.

Bruksela, dnia 26 października 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(21)</sup> Zob. również opinię *Godziwe płace minimalne w całej Europie* (SOC/632), pkt 4.5.3 i 4.5.6 (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 159).

<sup>(22)</sup> Opinia w sprawie *nowej strategii na rzecz wzmocnienia stosowania Karty praw podstawowych w UE* (SOC/671) (Dz.U. C 341 z 24.8.2021, s. 50).

## ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 59 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

## POPRAWKA 1

## SOC/724 – Poprawa równości w UE

## Punkt 3.3.7

## Zmienić:

Opinia sekcji	Poprawka
<p>By przewyciężyć indywidualne obciążenie związane ze sporem sądowym, nadać środkowi zaskarżenia moc wspólną do praktyk, które ten środek potępia, oraz uczynić z ram prawnych skuteczny środek odstraszający w celu uregulowania kwestii dyskryminacji, EKES <b>opowiada się za przyjęciem przez Unię Europejską odpowiednich przepisów. Te przepisy powinny przewidywać</b> narzędzia proceduralne ułatwiające dostęp do praw w <b>państwach członkowskich</b>, na przykład poprzez wykorzystanie mechanizmów powództw zbiorowych <b>ułatwiających</b> odwołanie się do sądu i zwiększających jego wpływ z myślą o zwalczaniu dyskryminacji i ochronie równego traktowania.</p>	<p>By przewyciężyć indywidualne obciążenie związane ze sporem sądowym, nadać środkowi zaskarżenia moc wspólną do praktyk, które ten środek potępia, oraz uczynić z ram prawnych skuteczny środek odstraszający w celu uregulowania kwestii dyskryminacji, EKES <b>zachęca państwa członkowskie do rozważenia – i w razie potrzeby podjęcia – odpowiednich działań w celu zapewnienia i wspierania dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Mogłoby to obejmować</b> przepisy <b>przewidujące</b> narzędzia proceduralne ułatwiające dostęp do praw w <b>danym państwie członkowskim</b>, na przykład poprzez wykorzystanie mechanizmów powództw zbiorowych <b>mogących ułatwić</b> odwołanie się do sądu i zwiększających jego wpływ z myślą o zwalczaniu dyskryminacji i ochronie równego traktowania.</p>

## Uzasadnienie

W grupie analitycznej i w Sekcji SOC nie osiągnięto porozumienia w tej sprawie we wszystkich trzech grupach. Prawo procesowe tradycyjnie należy do kompetencji państw członkowskich. W związku z tym to państwa członkowskie powinny decydować o tym, czy chcą wprowadzić na szczeblu krajowym powództwa zbiorowe/zbiorowe dochodzenie roszczeń jako narzędzie egzekwowania zasady równości. Pozwoliłoby to również dostosować systemy krajowe do realiów krajowych. Ponadto nie należy zapominać o tym, że zbiorowe dochodzenie roszczeń także może być nadużywane.

## Wynik głosowania

Za: 59

Przeciw: 104

Wstrzymało się: 13



## POPRAWKA 2

## SOC/724 – Poprawa równości w UE

## Punkt 3.3.10

## Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
<p>EKES uważa, że należy opracować porównywalną politykę w odniesieniu do dyskryminacji ze wszystkich przyczyn, o których mowa w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W związku z tym wzywa Komisję do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— zobowiązania się, w ramach polityki zatrudnienia i walki z dyskryminacją, do skutecznego egzekwowania istniejących środków lub do przyjęcia nowych środków mających na celu krzewienie równości w sferze zatrudnienia oraz zapewnienie skutecznego wdrażania istniejącego prawodawstwa,</li> <li>— zapewnienia przyjęcia środków <b>mających na celu upowszechnienie praktyki</b> analizy dyskryminacji w miejscu pracy oraz <b>zachęcanie</b> pracodawców <b>do podejmowania się</b> zobowiązań w zakresie oceny, sprawozdawczości i monitorowania,</li> <li>— udzielenia pomocy przedsiębiorstwom w opracowaniu praktyk antydyskryminacyjnych i integracyjnych.</li> </ul>	<p>EKES uważa, że należy opracować porównywalną politykę w odniesieniu do dyskryminacji ze wszystkich przyczyn, o których mowa w art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W związku z tym wzywa Komisję do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— zobowiązania się, w ramach polityki zatrudnienia i walki z dyskryminacją, do skutecznego egzekwowania istniejących środków lub do przyjęcia nowych środków mających na celu krzewienie równości w sferze zatrudnienia oraz zapewnienie skutecznego wdrażania istniejącego prawodawstwa,</li> <li>— zapewnienia przyjęcia środków, <b>które pomogą w skutecznym wykorzystaniu</b> analizy dyskryminacji w miejscu pracy – <b>zgodnie z tym, jak została ona zdefiniowana w prawie UE</b> – oraz <b>zapewnienie wytycznych dla</b> pracodawców <b>odnośnie do ich</b> zobowiązań w zakresie oceny, sprawozdawczości i monitorowania,</li> <li>— udzielenia pomocy przedsiębiorstwom w opracowaniu praktyk antydyskryminacyjnych i integracyjnych.</li> </ul>

## Uzasadnienie

Punkt ten dotyczy wdrażania polityk na podstawie kryteriów określonych w art. 19 TFUE. W pkt 3.4.1 (i 1.3) przedmiotowej opinii stwierdzono już, że „EKES zdecydowanie zachęca Unię Europejską do dalszych prac nad ochroną przed dyskryminacją w dostępie do towarów i usług, w szczególności poprzez przyjęcie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”. Poprawka ma na celu wskazanie, jakie środki są potrzebne do zapewnienia skutecznego wdrożenia i egzekwowania unijnych przepisów antydyskryminacyjnych.

## Wynik głosowania

Za: 67

Przeciw: 109

Wstrzymało się: 11

## POPRAWKA 3

## SOC/724 – Poprawa równości w UE

## Punkt 3.4.4

## Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
EKES zwraca się do Rady, Parlamentu i Komisji, by przedsięwzięły środki zapewniające przyjęcie projektu dyrektywy w wersji uwzględniającej jego ogólne propozycje dotyczące poprawy sposobu korzystania z praw i środków zaskarżenia. <b>Chodzi w tym zwłaszcza o mechanizmy ułatwiające</b> dostęp do praw dzięki przyjęciu procedur powództw zbiorowych w celu zapewnienia skuteczności tych praw oraz uznania kompetencji krajowych organów zwalczających dyskryminację.	EKES zwraca się do Rady, Parlamentu i Komisji, by przedsięwzięły środki zapewniające przyjęcie projektu dyrektywy w wersji uwzględniającej jego ogólne propozycje dotyczące poprawy sposobu korzystania z praw i środków zaskarżenia. <b>Natomiast należy pozostawić w gestii państw członkowskich decyzję o wprowadzeniu ewentualnych mechanizmów ułatwiających</b> dostęp do praw dzięki przyjęciu procedur powództw zbiorowych w celu zapewnienia skuteczności tych praw oraz uznania kompetencji krajowych organów zwalczających dyskryminację.

## Uzasadnienie

W grupie analitycznej i w Sekcji SOC nie osiągnięto porozumienia w tej sprawie we wszystkich trzech grupach. Prawo procesowe tradycyjnie należy do kompetencji państw członkowskich. W związku z tym to państwa członkowskie powinny decydować o tym, czy chcą wprowadzić na szczeblu krajowym powództwa zbiorowe/zbiorowe dochodzenie roszczeń jako narzędzie egzekwowania zasady równości. Pozwoliłoby to również dostosować systemy krajowe do realiów krajowych. Ponadto nie należy zapominać o tym, że zbiorowe dochodzenie roszczeń także może być nadużywane.

## Wynik głosowania

Za: 60

Przeciw: 114

Wstrzymało się: 11

## POPRAWKA 4

## SOC/724 – Poprawa równości w UE

## Punkt 1.10

## Zmienić

Opinia sekcji	Poprawka
W celu przewyższenia indywidualnego obciążenia związanego ze sporem sądowym, nadania środkowi zaskarżenia mocy współmiernej do praktyk, które ten środek potępia, oraz uczynienia z ram prawnych skutecznego środka odstraszającego w celu uregulowania kwestii dyskryminacji, <b>EKES opowiada się za przyjęciem przez Unię Europejską norm ułatwiających</b> składanie w państwach członkowskich powództw zbiorowych poprawiających dostęp do środków zaskarżenia i zwiększających ich wpływ z myślą o zwalczaniu dyskryminacji i ochronie równego traktowania.	<b>EKES zachęca państwa członkowskie do rozważenia i, w razie potrzeby, podjęcia odpowiednich działań</b> w celu przewyższenia lub zmniejszenia indywidualnego obciążenia związanego ze sporem sądowym, nadania środkowi zaskarżenia mocy współmiernej do praktyk, które ten środek potępia, oraz uczynienia ze swoich ram prawnych skutecznego środka odstraszającego w celu uregulowania kwestii dyskryminacji. <b>Mogłyby to obejmować normy ułatwiające</b> składanie w danym państwie członkowskim powództw zbiorowych poprawiających dostęp do środków zaskarżenia i zwiększających ich wpływ z myślą o zwalczaniu dyskryminacji i ochronie równego traktowania. <b>Aby ułatwić wymianę najlepszych praktyk, zachęca się Komisję Europejską do przedstawienia informacji na temat różnych krajowych ram prawnych w tym zakresie.</b>

**Uzasadnienie**

W grupie analitycznej i w Sekcji SOC nie osiągnięto porozumienia w tej sprawie we wszystkich trzech grupach. Prawo procesowe tradycyjnie należy do kompetencji państw członkowskich. W związku z tym to państwa członkowskie powinny decydować o tym, czy chcą wprowadzić na szczeblu krajowym powództwa zbiorowe/zbiorowe dochodzenie roszczeń jako narzędzie egzekwowania zasady równości. Pozwoliłoby to również dostosować systemy krajowe do realiów krajowych. Ponadto nie należy zapominać o tym, że zbiorowe dochodzenie roszczeń także może być nadużywane.

**Wynik głosowania**

Za: 65  
Przeciw: 113  
Wstrzymało się: 8

---