



14 GENNAIO 2026

L'imperativo dell'indipendenza e  
dell'efficacia: il recepimento in Italia  
delle direttive dell'Unione europea  
sugli organismi per la parità

di Carlo Curti Gialdino

Già professore ordinario di Diritto dell'Unione europea  
Sapienza - Università di Roma

# L'imperativo dell'indipendenza e dell'efficacia: il recepimento in Italia delle direttive dell'Unione europea sugli organismi per la parità<sup>\*</sup>

**di Carlo Curti Gialdino**

Già professore ordinario di Diritto dell'Unione europea  
Sapienza - Università di Roma

**Abstract [It]:** Il lavoro analizza il recepimento delle direttive (UE) 2024/1499 e 2024/1500, evidenziandone il ruolo di “banco di prova” per l'effettività della parità di trattamento in Italia. Attraverso una comparazione tra i 27 Stati membri dell'Unione europea, l'Autore distingue gli organismi per la parità in due macro-gruppi, collocando l'Italia tra i Paesi con modelli a “bassa indipendenza” a causa del forte legame amministrativo e politico di figure come i Consiglieri di parità e l'UNAR. L'analisi si sofferma sul nuovo obbligo di adeguamento strutturale imposto dal diritto dell'Unione europea, che richiede garanzie rigorose di autonomia giuridica, finanziaria e operativa entro il giugno 2026. Viene data particolare rilevanza all'interpretazione del requisito di indipendenza alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia e della *ratio* delle direttive “gemelle”, che sono volte a ridurre le divergenze tra i sistemi nazionali. L'Autore sostiene la necessità di un approccio olistico nel recepimento per superare le croniche carenze di risorse e l'influenza dei governi nella procedura di nomina dei vertici. Il contributo conclude che il rafforzamento di tali organismi non è un mero adempimento formale, ma il presupposto essenziale per garantire un'assistenza indipendente alle vittime di discriminazioni. Si delinea così un percorso di riforma istituzionale obbligato per allineare l'ordinamento italiano agli *standard* europei di protezione dei diritti fondamentali.

**Title:** The Imperative of Independence and Effectiveness: The Transposition in Italy of EU Directives on Equality Bodies

**Abstract [En]:** This paper analyzes the transposition of Directives (EU) 2024/1499 and 2024/1500, highlighting their role as a “litmus test” for the actual effectiveness of equal treatment in Italy. Through a comparative study of the 27 EU Member States, the Author distinguishes equality bodies into two macro-groups, placing Italy among countries with “low independence” models due to the strong administrative and political ties of figures such as Equality Councillors and UNAR. The analysis focuses on the new obligation for structural adaptation imposed by EU law, which demands rigorous guarantees of legal, financial, and operational autonomy by June 2026. Particular relevance is given to the interpretation of the independence requirement in light of the Court of Justice's jurisprudence and the “ratio” of the twin directives, aimed at eliminating discrepancies between national systems. The Author advocates for a holistic transposition approach to overcome chronic resource shortages and government influence over leadership appointments. The paper concludes that strengthening these bodies is not a mere formal compliance but a fundamental prerequisite for ensuring independent assistance to victims of discrimination. Thus, a mandatory path of institutional reform is outlined to align the Italian legal system with European standards for the protection of fundamental rights.

**Parole chiave:** Organismi per la parità, Direttive UE 2024/1500 e 2024/1499, Indipendenza operativa, Parità di trattamento, Tutela antidiscriminatoria, Recepimento in Italia

**Keywords:** Equality bodies, Directives (EU) 2024/1500 and 2024/1499, Operational independence, Equal treatment, Anti-discrimination protection, Transposition into Italian law

---

<sup>\*</sup> Articolo sottoposto a referaggio. Il presente lavoro, destinato anche agli *Studi in onore di Paolo Fois*, prende spunto dalla Relazione presentata al Convegno *Organismi di parità e libere professioni. Regole europee, problematiche e prospettive nel nostro Paese*, organizzata da Confprofessioni, Osservatorio delle libere professioni e Noi Rete Donne (Roma, 28 ottobre 2025).

**Sommario:** 1. Premessa. Il contesto normativo europeo e la *ratio* delle direttive “gemelle” (UE) 2024/1499 e 2024/1500. 2. Tipologie di organismi per la parità in ambito europeo: un’analisi comparata. 3. L’obbligo di adeguamento strutturale imposto dalle direttive. Il requisito dell’indipendenza dei componenti gli organismi per la parità alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia. 4. L’inefficacia di un recepimento minimale in Italia. 5. Una proposta di riforma strutturale del sistema: l’istituzione di un’Autorità garante per la parità.

## 1. Premessa. Il contesto normativo europeo e la *ratio* delle direttive “gemelle” (UE) 2024/1499 e 2024/1500

Il recepimento della direttiva (UE) 2024/1500 del 7 maggio 2024 del Parlamento europeo e del Consiglio, sulle norme riguardanti gli organismi per la promozione della parità di trattamento<sup>1</sup> (di seguito «organismi per la parità») nel settore dell’occupazione e dell’impiego costituisce, a mio modo di vedere, un banco di prova cruciale per la reale effettività in Italia del principio di parità di trattamento tra donne e uomini e, pertanto, non può essere considerato un mero adempimento formale. Questa direttiva, che modifica le precedenti 2006/54/CE<sup>2</sup> e 2010/41/UE<sup>3</sup>, risponde alla duplice necessità di uniformare la tutela antidiscriminatoria nell’Unione europea (UE) e, soprattutto, di rafforzare l’indipendenza e le risorse umane e finanziarie degli organismi nazionali preposti, al fine di colmare alcune divergenze emerse negli ordinamenti degli Stati membri. Analoghi principi sono contenuti nella direttiva (UE) 2024/1499 del Consiglio, di pari data, che modifica le direttive 2000/43/CE<sup>4</sup> e 2004/113/CE<sup>5</sup> e che introduce norme riguardanti gli organismi istituiti in materia di parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza o dall’origine etnica, tra le persone in materia di occupazione e impiego indipendentemente dalla religione o dalle convinzioni personali, dalla disabilità, dall’età o dall’orientamento sessuale e tra le donne e gli uomini in materia di sicurezza sociale e per quanto riguarda l’accesso a beni e servizi e la loro fornitura. In effetti, le due direttive possono ben essere considerate “gemelle”<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> La direttiva modifica le direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE (*Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, Serie L del 29 maggio 2024, p. 1).

<sup>2</sup> Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l’attuazione del principio delle pari opportunità e delle parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (*Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, Serie L 204 del 26 luglio 2006, p. 23).

<sup>3</sup> Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e, del 7 luglio 2010, 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 (*Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, Serie L 180 del 15 luglio 2010, p. 1).

<sup>4</sup> 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 (*Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, Serie L 303 del 2 dicembre 2000, p. 22).

<sup>5</sup> Direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, 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 (*Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, Serie L 373 del 21 dicembre 2004, p. 17).

<sup>6</sup> Sulle direttive (UE) 2024/1499 e 2024/1500 v., EQUINET, *Understanding the New EU Directives on Standards for Equality Bodies. Legal Digest on Standards for Equality Bodies*, Bruxelles, 2024; N. CROWLEY, *Standards for equality bodies -nearly done*, in *Social Europe*, 31 January 2024; V. FILÌ, *Le direttive gemelle (UE) 2024/1499 e (UE) 2024/1500 sugli organismi di parità*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2024, pp.1243-1250; L. CALAFÀ, V. PROTOPAPA, *Gli attori delle politiche di parità: dalle origini alle direttive di «terza generazione»*, in *Rivista giuridica del lavoro*, 2024, pp. 417-442; M. BIAGIOTTI, *Recent Developments in the Regulation of Equality Bodies in the European Union*, in *Diritti Lavori Mercati International*, 2025, pp. 19-45; M.

Anticipo che, a mio avviso, sarebbe logico recepire queste direttive con un approccio olistico. Infatti il ruolo assegnato a livello dell'Unione europea agli organismi per la parità impone - come la dottrina più attenta non ha già mancato di rilevare<sup>7</sup> - di ripensarne l'attuale assetto istituzionale e le competenze, anche in una logica di migliore allocazione delle risorse umane e finanziarie.

Ricordo, anzitutto, che scopo della direttiva 2024/1500 (come della gemella 1499/2024) è stabilire requisiti minimi per il funzionamento degli organismi per la parità al fine di migliorarne l'efficacia e garantirne l'indipendenza nell'ottica di rafforzare l'applicazione del principio della parità di trattamento derivante dalle direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE, richiamate nella motivazione. Esse hanno richiesto agli Stati membri di istituire uno o più organismi per la promozione, inclusi l'analisi, il monitoraggio e il sostegno, della parità di trattamento di tutte le persone, senza discriminazioni fondate sui motivi indicati nei rispettivi testi normativi. In base ad essi, questi organismi devono disporre, tra l'altro, di competenze per fornire assistenza indipendente alle vittime, condurre inchieste indipendenti in materia di discriminazione, pubblicare relazioni indipendenti e formulare raccomandazioni su tutte le questioni connesse a tali discriminazioni. Gli Stati membri, infine, devono garantire che i compiti di tali organismi comprendano lo scambio di informazioni con i corrispondenti organismi europei, come l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere. I medesimi obblighi per gli Stati membri sono contenuti nelle citate direttive 2000/43/CE e 2004/113/CE per le discriminazioni diverse da quelle fondate sul genere.

Pertanto, a seguito del recepimento delle direttive sopra menzionate, tutti gli Stati membri, dai primi anni 2000 in poi hanno designato organismi per la parità<sup>8</sup>. Tuttavia, l'ampia discrezionalità lasciata agli Stati membri per quanto riguarda la struttura e il funzionamento dei detti organismi ha comportato - come

---

MAZZETTI, *Verso l'uguaglianza? Le nuove direttive sugli organismi di parità*, in *Lavoro e diritto*, 1-2025, pp. 91-111; L. VALENTE, *Diritti retributivi e organismi per la parità: il tempo sta per scadere*, in *lavoce.info*, 2 settembre 2025; M. BORZAGA, *Equality bodies e contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro: il nuovo quadro normativo eurounitario e le possibili implicazioni per l'ordinamento italiano*, in *Lavoro e previdenza oggi*, 2025, pp. 727-743; E. D'HAENINCK, A. HONDEGHEM, *New directives for equality Bodies: A unified future*, in *European View*, 2025, pp.1-11; M. BIAGIOTTI, *Recent Developments in the Regulation of Equality Bodies in the European Union*, in *Diritti Lavori Mercati International*, 2025, pp. 19-45; S. BENEDI LAHUERTA, *Equality bodies in the EU: Origins, challenges and future prospects*, in C. O'CONNOR, J. RINGELHEIM (eds), *Research Handbook on European Anti-Discrimination Law*, Elgar, Cheltenham 2025, pp. 398-416; I. MIRZAC-WATSON, *Strengthening the EU Anti-Discrimination Framework: The Directives of Minimum Standard for Equality Bodies*, in *Industrial law journal*, 2025 (in corso di pubblicazione <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwaf035>); O. BONARDI, *Uno per tutti, tutti per uno. Spunti per un dibattito sull'attuazione delle nuove direttive sugli organismi di parità*, in *Anti-Discriminazione. Teorie e Pratiche*, 1/2026, pp. 156-194.

<sup>7</sup> L. CALAFÀ, V. PROTOPAPA, *op. cit.*, p. 438, ove rilevano che si «impone una nuova stagione di riforme - che dovrà coinvolgere gli organismi di parità a livello nazionale -, chiamata, senza possibilità ulteriore di rinvio, a risolvere la questione dell'assetto monistico o pluralistico, centralizzato o decentrato degli stessi e garantire la conformità alle regole Ue del pluralismo organizzativo in materia di parità di trattamento tra donne e uomini in termini di indipendenza, efficacia di azione e risorse disponibili. Anche in questo caso, l'integrazione tra profili funzionali delle regole in ragione degli obiettivi da raggiungere emerge in modo evidente».

<sup>8</sup> M. AMMER, N. CROWLEY, B. LIEGL, E. HOLZLEITHNER, K. WLADASCH, K. YESILKAGIT, *Study on equality bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC, and 2006/54/EC*, Synthesis report, Human European Consultancy & Ludwig Boltzmann Institute, Netherlands, 2010.

dirò subito - differenze significative tra di essi in termini di competenze, struttura, procedure di nomina dei componenti, risorse e funzionamento operativo. Ciò a sua volta ha creato differenze per quanto riguarda la protezione contro le discriminazioni da uno Stato membro all'altro. Di qui, in sintesi, la necessità di adottare le direttive (UE) 2024/1499 e 2024/1500.

## 2. Tipologie di organismi per la parità in ambito europeo: un'analisi comparata

Credo che, per ben comprendere la *ratio* delle direttive 2024/1500 e 2024/1499, occorra procedere ad un'analisi della situazione odierna degli organismi per la parità nei 27 Stati membri dell'Unione europea<sup>9</sup>. Quest'analisi permette di raggruppare gli organismi in due macro gruppi a seconda del loro minore o maggiore grado di indipendenza dai governi nazionali o territoriali.

Il *primo gruppo* che viene in linea di conto è composto da 6 Stati membri (Austria, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia e Italia), ove sono presenti gli organismi per la parità che hanno minore indipendenza. Questi possono essere definiti istituzionali/integrati, in quanto si tratta di strutture direttamente inserite nell'amministrazione centrale dello Stato (Ministeri o Dipartimenti del Governo) ovvero in plessi amministrativi di enti territoriali, che non godono di indipendenza statutaria significativa.

Iniziando dalla *Polonia*<sup>10</sup>, si annovera il *Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania* (il plenipotenziario del Governo per l'uguaglianza di trattamento), figura che, nel dicembre 2023, con l'insediamento del Governo guidato da Donald Tusk, è attualmente ricoperta dalla Ministra senza portafoglio per l'Uguaglianza, espressione quindi della maggioranza politica che sostiene il Governo, il quale ha ricevuto la fiducia del *Sejm*, la Camera bassa. Inoltre, il recepimento della direttiva 2024/1499 imporrà di rafforzare le funzioni di organismo di parità svolte dal Commissario per i diritti umani (*Rzecznik Praw Obywatelskich*), la cui indipendenza è spesso stata minacciata. Infine, le risorse finanziarie devono essere aumentate e garantite in modo non discrezionale, in linea con i crescenti compiti di prevenzione, promozione e assistenza previsti dalle direttive "gemelle".

<sup>9</sup> Cfr. S. PRECHAL, S. BURRI, *EU Rules on Gender Equality: How are they transposed into national law?*, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2009, spec. pp. 28-30; M.E. GENNUSA, *Promoting equality by non-judicial actors: the role of equality bodies in the European Union landscape*, in L. VIOLINI, A. BARAGGIA, *The fragmented landscape of fundamental rights protection in Europe: the role of judicial and non-judicial actors*, Elgar, Cheltenham, 2018, pp. 170-200; C. VAN DE GRAAF, E. ASKIN, H. STOLL, *Conflicting interests? European national equality bodies acting as (informal) mediators for discrimination complaints*, in E. ASKIN, H. STOLL (eds), *Contested Equality. International and Comparative Legal Perspectives*, Elgar, Cheltenham, 2024; EQUINET, *Comparing Equality Bodies' Operations: Power, Independence, Mandates, and Functions*, Bruxelles, 2024 (<https://equineteurope.org/european-directory-of-equality-bodies/>); I. CHOPIN, C. GERMAINE, *A comparative analysis of non-discrimination law in Europe 2024*, December 2024, European Commission. Directorate General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 117-135.

<sup>10</sup> A. CYBULKO, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Poland. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 126-137.

In Portogallo<sup>11</sup> abbiamo la *Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género* (Commissione per la cittadinanza e l'uguaglianza di genere), organismo dell'amministrazione pubblica, posto sotto l'egida del Gabinetto del Segretario di Stato per l'uguaglianza, attualmente integrato nella Presidenza del Consiglio dei Ministri, che pur avendo una certa autonomia tecnica e operativa nel quadro delle sue competenze, proprio per il suo stretto incardinamento ministeriale non gode di effettiva indipendenza. Inoltre, i vertici e pure il personale della Commissione sono soggetti a procedure interne all'amministrazione, che possono mancare delle garanzie di inamovibilità e trasparenza politica richieste dalle direttive.

In questo gruppo vanno collocati pure i due organismi per la parità della Spagna<sup>12</sup>: l'*Instituto de las Mujeres* e il *Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica*, entrambi incardinati nel Ministero dell'Uguaglianza, tramite la Segreteria di Stato per l'uguaglianza e contro la violenza di genere, che ne nomina i vertici e ne influenza l'agenda politica. Il che crea, all'evidenza, un legame amministrativo e una dipendenza a livello di bilancio e di gestione nonostante una certa autonomia funzionale. Inoltre, la Spagna deve potenziare in modo significativo i poteri procedurali e di azione in giudizio dei due organismi, allontanandoli dal ruolo prevalente di "agenzie di promozione" avvicinandole a quello di "autorità di applicazione della legge".

In Svezia<sup>13</sup>, è istituito il *Diskrimineringsombudsmannen* (l'*Ombudsman* contro la discriminazione), nominato dal Governo, che si configura come un'autorità amministrativa operante nel quadro del Ministero del Mercato del lavoro ed è l'organo centrale per la lotta contro le discriminazioni basate sui motivi protetti dalla legge, come il sesso, l'identità di genere, l'origine etnica, la religione, la disabilità, l'orientamento sessuale e l'età. Nel recepire le direttive, la Svezia dovrà formalizzare e rafforzare le disposizioni legislative che regolano la nomina e la revoca dell'*Ombudsman*, assicurando che siano pienamente conformi agli *standard* di inamovibilità e trasparenza richiesti.

A Malta<sup>14</sup>, la *National Commission for the Promotion of Equality* (NCPE), istituita nel 2004, dipende dal Ministero per l'uguaglianza, che ne propone la nomina al Primo Ministro e la dota di risorse. In sede di

---

<sup>11</sup> C. DE OLIVEIRA CARVALHO, L. ANDIAS GONÇALVES, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Portugal. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 91-93.

<sup>12</sup> A. SOLANES CORELLA, *Equality bodies in the European Union: The Spanish independent authority for equal treatment*, in *Deusto Journal of Human Rights*, 2023, No. 12, pp. 105-135; D. MORONDO TARAMUNDI, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Spain Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 84-86.

<sup>13</sup> J. J. VOTINIUS, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Sweden, Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 71-75.

<sup>14</sup> R. BARTOLO, *Country report, Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Malta, Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 63-66.

recepimento delle direttive sarà necessario ridisegnare la collocazione istituzionale della NCPE per garantirne la piena autonomia decisionale e operativa, modificando le norme di nomina/revoca per isolare l'organismo dalle interferenze politiche.

Sempre nel primo gruppo di organismi con scarsa indipendenza possiamo annoverare, in *Italia*<sup>15</sup>, le Consigliere e i Consiglieri di parità, titolari e supplenti (nazionale, regionali, di città metropolitana o di area vasta, cioè gli *ex* provinciali), i cui componenti operano su nomina ministeriale (decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con la Presidenza del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato alle Pari Opportunità). Le dette Consigliere nazionali, pur non potendo essere configurate alla stregua di organo interno al Ministero del Lavoro, sono strettamente collegate ad esso e alla sfera governativa in ragione della nomina. Inoltre, le Consigliere e i Consiglieri di parità, a livello territoriale, sono pure nominati con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro per le Pari Opportunità, decreto che ne ufficializza la nomina, limitandosi alla verifica dei requisiti, in quanto la designazione spetta alla rispettiva Regione o Provincia (o Città Metropolitana). Infine, come noto, le Consigliere e i Consiglieri di parità (soprattutto quelle territoriali) hanno spesso denunciato una cronica carenza di risorse umane e finanziarie, elemento che l'Unione europea considera un chiaro indizio della violazione dell'indipendenza operativa, poiché impedisce il pieno e efficace esercizio delle funzioni<sup>16</sup>.

In Italia, occorre pure menzionare l'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali)<sup>17</sup>, istituito con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, in recepimento della direttiva 2000/43/CE, che è incardinato nella Presidenza del Consiglio dei Ministri, specificamente presso il Dipartimento per le Pari Opportunità, il che ne limita l'autonomia istituzionale, in quanto il direttore dell'Ufficio è un dirigente nominato dal Governo, con d.P.C.M., secondo scelte che, all'evidenza, possono dipendere da motivazioni politiche. Ricordo, in proposito, che la sua collocazione all'interno di un Dipartimento del Governo (e quindi la dipendenza gerarchica) e la nomina diretta del suo vertice sono state spesso sollevate come potenziali fonti di interferenza politica, compromettendo l'autonomia che un organismo di parità dovrebbe garantire secondo gli *standard* europei.

---

<sup>15</sup> S. RENGA, *Country report, Gender equality How are EU rules transposed into national law? Italy, Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp.

<sup>16</sup> Sulle risorse finanziarie della Consigliera nazionale di parità v., *ivi*, spec. pp. 112-113.

<sup>17</sup> Sull'UNAR v. L. MELICA, *La problematica delle discriminazioni e l'istituzione dell'UNAR*, in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2006, pp. 35-53; A. CRESCENZI, *The Role of the Equality Bodies. The Italian National Office against Racial Discriminations*, in *Acta Juridica Hungarica*, 2011, n. 4, pp. 335-340.

Il medesimo ragionamento vale, *a fortiori*, sia per i Comitati unici di garanzia (C.U.G.)<sup>18</sup> che nella nostra pubblica amministrazione si occupano di tutela della parità, di pari opportunità e di non discriminazione sia per i Comitati Pari opportunità (C.P.O.) presso gli Ordini professionali<sup>19</sup>, che pur essendo importanti strumenti di autodisciplina e promozione interna alle categorie, si configurano come organi interni degli Ordini stessi, la cui dipendenza strutturale e finanziaria non ne garantisce pienamente l'indipendenza<sup>20</sup> richiesta ad un organismo di garanzia ai sensi del diritto dell'Unione europea, sempreché sia corretto configurare i detti organi interni di garanzia paritetici come veri e propri *Equality Bodies*.

Infine, in *Austria*<sup>21</sup>, la nomina dei membri della *Gleichbehandlungskommission* (Commissione per la parità di trattamento), come pure il suo vertice, è effettuata dal Cancelliere federale, quindi dal Governo anche se essi sono comunque tenuti a rispondere al Parlamento; questa supervisione parlamentare agisce, in certa misura, come un contrappeso, rafforzando l'indipendenza e l'imparzialità dell'organismo rispetto al potere esecutivo che lo ha nominato. Pure l'*Anwaltschaft für Gleichbehandlung*, che è l'organismo competente per la parità di trattamento e la lotta alla discriminazione, incaricato, fra l'altro, di rappresentare le vittime dinanzi alla Commissione per la parità di trattamento, è nominato dal Governo.

Nel *secondo gruppo* vanno collocati gli organismi per la parità di ben 21 Stati membri, i quali presentano un grado di indipendenza nettamente superiore.

Anzitutto quelli dei Paesi baltici. Infatti, in *Estonia*<sup>22</sup>, dove il *Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik* (l'Ufficio del Commissario per l'uguaglianza di genere e la parità di trattamento) è formalmente

---

<sup>18</sup> I Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (C.U.G.) sono stati istituiti ai sensi della L. 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. "Collegato Lavoro") che, all'art. 21, modificando l'art. 57 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, ha disposto che le Pubbliche Amministrazioni, li costituiscano, senza nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, sostituendo e unificando le competenze in un unico organismo, i Comitati per le pari opportunità ed i Comitati paritetici sul fenomeno del *mobbing*, che erano stati istituiti in applicazione della contrattazione collettiva. La Direttiva n. 2 del 2019 "Misure per promuovere le pari opportunità e rafforzare il ruolo dei Comitati Unici di Garanzia nelle amministrazioni pubbliche" ha aggiornato alcuni degli indirizzi forniti con la direttiva del 4 marzo 2011 sulle modalità di funzionamento dei C.U.G.

<sup>19</sup> Come noto, l'istituzione dei Comitati Pari opportunità (C.P.O.) degli ordini professionali – che si configurano come articolazioni interne degli ordini, a loro volta enti pubblici non economici, vigilati dal Ministero della Giustizia – è stata stabilita dalle leggi professionali di settore. Nel settore forense, l'art. 25, quarto comma, della L. 247/2012, ne ha reso obbligatoria l'istituzione presso ogni Consiglio dell'Ordine degli Avvocati. Per i dottori commercialisti e gli esperti contabili l'istituzione è disciplinata dal D.Lgs. 139/2005 e dai relativi regolamenti attuativi deliberati dal relativo Consiglio Nazionale (CNDCEC), che ne ha previsto la costituzione presso gli ordini territoriali.

<sup>20</sup> Vale la pena di ricordare che l'[Autorità Nazionale Anticorruzione \(A.N.A.C.\)](#), nell'adunanza del 15 ottobre 2025 (parere anticorruzione, fasc.3932.2025.pdf), ha evidenziato il rischio che il Presidente dei C.U.G., il quale è designato dall'Amministrazione e scelto tra il personale in servizio, possa trovarsi in conflitto di interessi se cumula più incarichi o se è direttamente coinvolto nelle valutazioni oggetto dell'attività del C.U.G.

<sup>21</sup> M. GUERRERO, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Austria. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 75-76.

<sup>22</sup> A. LAAS, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 84-88.

indipendente dal Governo e dalle influenze esterne, anche la durata del mandato, pari a cinque anni contribuisce a proteggerlo dalle pressioni politiche a breve termine e ne garantisce la continuità del lavoro. In *Lettonia*<sup>23</sup>, il *Tiesībsargs* (l'*Ombudsman* per la parità di trattamento), istituito nel 2007, viene eletto dal *Saeima*, il Parlamento monocamerale, con un mandato di cinque anni. In *Lituania*<sup>24</sup>, il *Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba* (l'Ufficio del controllore per le Pari opportunità) è un'istituzione indipendente incaricata di supervisionare l'attuazione e il rispetto della legislazione in materia di pari opportunità: è eletto dal Parlamento (*Seimas*), su proposta del suo Presidente, tramite votazione segreta, per un mandato di cinque anni, rinnovabile solo una volta. La competenza non riguarda solo la parità di genere, ma anche la discriminazione basata su età, orientamento sessuale, disabilità, razza, nazionalità, lingua, origine, *status* sociale, fede, convinzioni o opinioni.

In *Germania*<sup>25</sup>, l'*Antidiskriminierungsstelle des Bundes* (ADS), vale a dire l'Ufficio federale antidiscriminazione, istituito nel 2006, contestualmente al recepimento della direttiva 2006/54/CE, nonostante abbia un'ampia autonomia operativa per assistere le vittime, condurre studi e formulare raccomandazioni al Parlamento, resta pur sempre incardinato nel Ministero federale per la famiglia, gli anziani, le donne e i giovani. Tuttavia, la nomina del Commissario federale antidiscriminazione, proposta dal Governo federale, compete al *Bundestag* e configura dunque l'ADS come un'autorità indipendente, non essendo oggetto di istruzioni del Governo. La sua funzione è stabilita dalla legge generale sulla parità di trattamento e i suoi compiti includono: fornire consulenza e assistenza a chi si sente discriminato, condurre ricerche e studi sulla discriminazione, adottare misure preventive e riferire periodicamente al *Bundestag* con raccomandazioni. Esistono parallelamente diversi uffici antidiscriminazione creati a livello dei singoli Stati federati (*Länder*), con i quali l'organo federale coopera per garantire una rete di supporto capillare. Peraltro, nel recepire la direttiva 2024/1499 la Germania dovrà aumentare i poteri procedurali dell'ADS, autorizzandola a condurre accertamenti dei fatti in modo più incisivo.

In tale secondo gruppo rientra a pieno titolo il *Centre pour l'égalité de traitement* (Centro per la parità di trattamento) del *Lussemburgo*<sup>26</sup>, istituito dalla legge del 28 novembre 2006, i cui cinque membri sono

---

<sup>23</sup> K. DUPATE, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Latvia, Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 67-68.

<sup>24</sup> T. DAVULIS, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Lithuania. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 72-73.

<sup>25</sup> J. MULDER, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Germany. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 137-140.

<sup>26</sup> N. KERSCHEN, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Luxembourg. Nicole Kerschen Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 102-105.

nominati dal Capo dello Stato (il Granduca) su proposta del Parlamento (*Chambre des Députés*). Dotati di ampia indipendenza sono pure gli organismi nazionali principalmente deputati alla salvaguardia dei diritti umani, compresa la parità di genere (come l'*Human Rights and Equality Commission* d'Irlanda<sup>27</sup> o l'*Institut for Menneskerettigheder* (l'Istituto per i diritti umani) della Danimarca<sup>28</sup> o l'*Institut pour l'égalité des femmes et des hommes* (l'Istituto per la parità di genere) del Belgio<sup>29</sup>, che opera a livello centrale, con una chiara indipendenza funzionale, oltre ad autonomia gestionale e finanziaria, pur rimanendo sotto il controllo del Governo nazionale limitatamente all'applicazione della legge che lo ha istituito.

Nei Paesi Bassi<sup>30</sup>, il *College voor de Rechten van de Mens* (l'Istituto per i diritti umani), istituito da una legge del 2012, è considerato fortemente indipendente ed è pure accreditato con lo *status* "A" (il massimo riconoscimento) secondo i Principi di Parigi delle Nazioni Unite<sup>31</sup>, che stabiliscono gli *standard* per le istituzioni nazionali per i diritti umani. Le nomine (per un mandato di sei anni, non immediatamente rinnovabile, con rimozione prevista solo per motivi gravi e specifici e non per ragioni politiche) sono rigorosamente vincolate a requisiti di competenza professionale in materia di diritti umani, diritto antidiscriminatorio e scienze sociali, il che garantisce il rispetto del requisito d'indipendenza. Il *College* è

---

<sup>27</sup> F. MEENAN, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Ireland. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 99-101.

<sup>28</sup> H. LAURSEN, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Denmark. Reporting period 1 January 2023-1 January 2024*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 85-87.

<sup>29</sup> J. GOLDSCHMIDT, *Protecting Equality as a Human Right in the Netherlands. From Specialised Equality Body to Human Rights Institute*, in *The Equal Rights Review*, 2012, pp. 32-49; J. VRIELINK, S. SOTTIAUX, *Federalism, equality bodies and NHRIs: a critical analysis of the Belgian debate on equality bodies and NHRIs*, in J.M.F. WOUTERS, K. MEUWISSEN (eds), *National human rights institutions in Europe*, Intersentia, Cambridge, 2013, pp. 105-123; N. WUIAME, L. MARKEY, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Belgium. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 88-89.

<sup>30</sup> J. DONDERS, M. OLDE MONNIKHOF, *The newly established Netherlands Institute for Human Rights: integrating human rights and equal treatment*, in J.M.F. WOUTERS, K. MEUWISSEN (eds), *National human rights institutions in Europe*, cit., pp. 83-103; F. VAN LEEUWEN, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Netherlands. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 91-94.

<sup>31</sup> UNITED NATIONS, General Assembly, *Principles relating to the Status of National Institutions*, GA Res 48/134 (20 December 1993). I Principi di Parigi richiedono a ciascuno Stato contraente di istituire una istituzione nazionale sui diritti umani, competente per la promozione dei diritti umani a livello nazionale, con un mandato ampio, relativo a tutti i settori attinenti alla tutela dei diritti umani; ed ampia autonomia, pure dal punto di vista funzionale. In proposito v. N. RONZITTI, *Gli strumenti di tutela dei diritti umani: La risoluzione 48/134 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e la sua attuazione nell'ordinamento italiano*, in Istituto Affari Internazionali, *Osservatorio di politica internazionale*, Note, n. 4, gennaio 2010, pp. 1-7; E. SANTIEMMA, *Le istituzioni nazionali per la promozione e la protezione dei diritti umani. Il caso dell'Italia*, Aracne, Roma, 2016; G. DE BECO, R. MURRAY, *A Commentary on the Paris Principles on National Human Rights Institutions*, CUP, Cambridge, 2015; K. LINOS, T. PEGRAM, *What Works in Human Rights Institutions?*, in *The American Journal of International Law*, 2017, n. 3, pp. 1-61; J. ZENTI, O. POLLICINO, *È arrivato finalmente il tempo della Italian Human Rights Institution?*, in *Diritti Comparati*, 27 ottobre 2020; L. MANCA (a cura di), *Le istituzioni nazionali per la promozione e la tutela dei diritti umani. Profili teorici, comparativi e prassi*, ESI, Napoli, 2021; D. LANGTRY, K. R. LYER, *National Human Rights Institutions. Rules, Requirements, and Practice*, OUP, Oxford, 2021; F. SAVASTANO, *L'Autorità nazionale per i diritti umani: vecchi percorsi e nuove ipotesi per un organismo che non riesce a vedere la luce*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2023, n. 1, pp. 1-23.

finanziato dallo Stato ma gestisce il proprio bilancio e stabilisce le proprie priorità operative in modo del tutto autonomo. Tuttavia, il fatto che il presidente e gli altri componenti, sono nominati dal Consiglio dei Ministri (la decisione è poi ufficializzata con un decreto della Corona, che nel sistema della monarchia parlamentare olandese è atto puramente formale, imporrà di rivalutare l'indipendenza del *College* in occasione del recepimento delle direttive “gemelle”.

L'organismo di parità a Cipro<sup>32</sup> è l'Επίτροπος Διοικήσεως και Προστασίας Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (vale a dire l'*Ombudsman*), istituito per legge come autorità pubblica indipendente, che funge sia da difensore civico sia da organismo di parità e antidiscriminazione per diversi motivi (genere, origine razziale o etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età e orientamento sessuale) ai sensi delle leggi di recepimento delle direttive dell'Unione europea; la procedura di nomina coinvolge sia l'Esecutivo che il legislativo; infatti l'*Ombudsman* è nominato dal Presidente della Repubblica, su raccomandazione del Consiglio dei Ministri e previo consenso della maggioranza dei membri del Parlamento, con un mandato di sei anni, rinnovabile una sola volta.

La Finlandia<sup>33</sup> adotta un sistema doppio per gli organismi per la parità, entrambi strutturati per garantire l'indipendenza formale e funzionale dall'Esecutivo, in linea con le direttive dell'Unione europea e i menzionati Principi di Parigi di Parigi. I due organismi principali sono: a) il *Tasa-arvovaltuutettu* (Difensore civico per la parità), autorità indipendente istituita per legge; sebbene in origine fosse collocato all'interno del Ministero degli Affari Sociali e della Sanità, dal 2015 è incardinato nell'ambito del Ministero della Giustizia, collocazione, che pur essendo amministrativa, ne rafforza l'indipendenza percepita e l'imparzialità delle sue funzioni. È definito come un'autorità autonoma e indipendente con il compito di promuovere l'uguaglianza e prevenire la discriminazione; b) il *Yhdenvertaisuusvaltuutettu* (Difensore civico per la non-discriminazione per motivi diversi dal sesso), competente per l'origine etnica o nazionale, la religione, la disabilità, l'età, l'orientamento sessuale, ecc., che, sebbene nominato dal Governo, è in generale tenuto a rispondere del suo operato al Parlamento, meccanismo che ne rafforza l'indipendenza dall'Esecutivo. Oltre a occuparsi di discriminazione, funge anche da relatore nazionale sul traffico di esseri umani e si occupa della promozione dei diritti degli stranieri.

---

<sup>32</sup> V. PAVLOU, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Cyprus. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 45-46.

<sup>33</sup> K. NOUSIAINEN, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Finland. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 84-85.

Elevata indipendenza formale hanno altresì il *Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării* (Consiglio nazionale contro le discriminazioni) della Romania<sup>34</sup>, autorità amministrativa autonoma, i cui membri sono nominati dal Parlamento o la *Komisija za zashtita ot diskriminatsia Commissionje* (Commissione per la protezione contro la discriminazione) della Bulgaria<sup>35</sup> o il *Veřejný ochránce práv* (Difensore pubblico dei diritti) della Repubblica ceca<sup>36</sup>, pure eletto dal Parlamento o ancora il *Varuh človekovih pravic* (Difensore dei diritti umani) in Slovenia<sup>37</sup>, come pure lo *Slovenské národné tlačisko pre ľudské práva* (Centro nazionale per i diritti umani) in Slovacchia<sup>38</sup>. In Ungheria<sup>39</sup>, i compiti precedentemente svolti dall’Autorità per l’uguaglianza di trattamento, sono stati assegnati dalla legge n. CXXV del 2003 sull’uguaglianza di trattamento e la promozione delle pari opportunità, ad una sezione separata dell’*Alapvető Jogok Biztosának Hivatala* (Ufficio del Commissario per i diritti fondamentali), che è l’istituzione nazionale ungherese per i diritti umani, nominata dal Parlamento (Assemblea nazionale) per un mandato di sei anni e che risponde direttamente al Parlamento; sul piano operativo il Commissario si avvale della Direzione generale per l’uguaglianza di trattamento, unità organizzativa separata, guidata da un Direttore generale.

Con riguardo agli organismi dei Paesi dell’Est europeo, da ultimo menzionati, osservo che non c’è da stupirsi che essi siano indipendenti, essendo stati creati o strutturalmente modificati al tempo o immediatamente dopo l’adesione dei detti Stati all’Unione europea; tuttavia, non va sottaciuto che in alcuni di questi Paesi, a causa delle scarse risorse finanziarie, gli organismi abbiano suscitato criticità, puntualmente evidenziate in sede di monitoraggio europeo.

In 3 Stati membri, infine, gli organismi di parità trovano addirittura la loro previsione nella Costituzione. Il modello più noto è il *Défenseur des Droits* della Francia<sup>40</sup>, istituzione costituzionale indipendente (art. 71-

---

<sup>34</sup> L. IONESCU, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Romania. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 79-80.

<sup>35</sup> G. TISHEVA, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Bulgaria. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 85-87.

<sup>36</sup> K. KOLDINSKÁ, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Czechia. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, spec. pp. 56-57.

<sup>37</sup> K. VUČKO, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Slovenia. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 61-62.

<sup>38</sup> Z. MAGUROVÁ, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Slovakia. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 119-121.

<sup>39</sup> L. H. BALOGH, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Hungary. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 105-108.

<sup>40</sup> S. SERENO, *Le défenseur des droits et les discriminations dans l'emploi*, [Presses Universitaires d'Aix-Marseille](#), Aix-en-Provence, 2017; J.-L. MATHIEU, *L'Institution du Défenseur des droits*, L'Harmattan, Paris, 2020; M. MERCAT-BRUNS, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? France. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 130-131.

1 Cost., introdotto dalla revisione costituzionale del 2008). Istituito nel 2011, inglobando quattro precedenti istituzioni (il Mediatore della Repubblica, il Difensore dei minori, l'Alta autorità per la lotta contro le discriminazioni e per l'eguaglianza e la Commissione nazionale di deontologia della sicurezza), ha un mandato ampio e trasversale per la difesa dei diritti e delle libertà dei cittadini, compresa la difesa e la promozione dei diritti dei minori. Il *Défenseur des droits* è nominato dal Presidente della Repubblica per sei anni non rinnovabili, gode di indipendenza e non può ricevere istruzioni dal Governo o da qualsiasi altra autorità. Organo monocratico, all'interno della struttura del quale operano tuttavia organi collegiali, che ne supportano l'attività, gode di totale autonomia finanziaria e organizzativa.

In *Grecia*<sup>41</sup> abbiamo il *Συνήγορος του Πολίτη* (l'*Ombudsman*), istituzione costituzionalmente garantita (art. 103, par. 9 Cost.) e indipendente, che opera come organismo per la parità di trattamento e contro le discriminazioni, la cui indipendenza è assicurata da diverse disposizioni: il Mediatore è nominato dal Parlamento con una maggioranza qualificata, per un mandato di cinque anni, rinnovabile solo una volta a condizioni rigide. Può essere rimosso solo in casi eccezionali e gravi, stabiliti dalla legge e tramite una decisione parlamentare adottata a maggioranza qualificata ovvero su richiesta del Parlamento al Tribunale supremo dello Stato, garantendo in tal modo stabilità e protezione contro interferenze politiche; infine sebbene le sue risorse finanziarie siano allocate nel bilancio dello Stato, l'ufficio ha risorse adeguate per l'adempimento effettivo del suo mandato, il che, come dirò, costituisce un elemento cruciale ai fini della valutazione dell'indipendenza.

In *Croazia*<sup>42</sup>, il *Pučka pravobraniteljica* (l'*Ombudsman*) è l'istituzione centrale, prevista dalla Costituzione (art. 93 Cost.) per la promozione e la protezione dei diritti umani, con il ruolo aggiuntivo di organismo centrale per l'uguaglianza per la maggior parte dei motivi di discriminazione (razza, etnia, età, religione, ecc.). Vi è poi il *Pravobraniteljica za ravnopravnost spolova* (l'*Ombudsman* specializzato per la parità di genere), previsto da una legge speciale. Entrambe le figure sono nominate dal *Sabor* (il Parlamento monocamerale croato) con un mandato di otto anni ed immunità analoghe a quelle dei parlamentari, il che offre una significativa protezione dalle interferenze politiche da parte dell'Esecutivo.

La conclusione di questa rapida rassegna è che mentre in 6 Stati membri (Austria, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia e Italia) lo *standard* di indipendenza imposto dal diritto dell'Unione europea non risulta per nulla soddisfatto, negli altri 21 Stati membri (Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi,

---

<sup>41</sup> P. PETROGLOU, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Greece. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 112-115.

<sup>42</sup> A. MARTINOVIĆ, *Country report. Gender equality. How are EU rules transposed into national law? Croatia. Reporting period 1 January 2024-1 January 2025*, European Commission, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, spec. pp. 127-129.

Slovacchia, Slovenia, Repubblica ceca, Romania e Ungheria) sono presenti organismi per la parità pienamente indipendenti, alcuni dei quali frutto pure di previsione costituzionale. Tuttavia, non bisogna sottacere che, come detto, in alcuni Stati membri, nonostante gli organismi per la parità siano indipendenti, si siano riscontrate criticità sia a causa delle modalità di nomina dei vertici sia per l'insufficienza delle risorse allocate nel bilancio statale.

### **3. L'obbligo di adeguamento strutturale imposto dalle direttive. Il requisito dell'indipendenza dei componenti gli organismi per la parità alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia**

In presenza della situazione appena richiamata, l'Unione europea si è preoccupata per il margine di discrezionalità lasciato agli Stati membri e puntualmente verificato in alcune legislazioni nazionali<sup>43</sup>. Negli anni quindi ha apprestato misure volte a migliorare l'indipendenza degli organismi in questione. In tale contesto, *Equinet*, la rete europea degli organismi per la parità, è intervenuta pubblicando nel 2016 un documento di lavoro relativo allo sviluppo degli *standard* per i detti organismi.

Dal canto suo, la Commissione europea ha proceduto inizialmente attraverso un atto non vincolante, quale la raccomandazione (UE) 2018/951 del 22 giugno 2018 sugli *standard* per gli organismi riguardanti la parità<sup>44</sup>, di cui, tuttavia, nel 2021 ha valutato negativamente l'adempimento spontaneo da parte degli Stati membri<sup>45</sup>. Cosicché, nel dicembre 2022, la stessa Commissione ha deciso di proporre strumenti normativi di carattere vincolante, quali le due direttive “gemelle”, la 2024/1500 e la 2024/1499<sup>46</sup>. Discusse durante il 2023 ed i primi mesi del 2024, entrambe le direttive sono state adottate a Bruxelles, il 7 maggio 2024, dal Consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori.

Le direttive “gemelle” non si distinguono nella sostanza quanto al contenuto materiale ma hanno seguito due procedimenti decisionali diversi dal momento che la direttiva 2024/1500 è stata adottata, conformemente alla base giuridica di cui all'art. 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, secondo la procedura legislativa ordinaria, che vede il Parlamento e il Consiglio dell'Unione su posizioni

---

<sup>43</sup> La detta discrezionalità era stata adeguatamente messa in luce da B. DE WITTE, *National Equality Institutions and the Domestication of EU Non-Discrimination Law*, in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2011, pp. 157-178; ID., *New Institutions for Promoting Equality in Europe: Legal Transfers, National Bricolage and European Governance*, in *American Journal of Comparative Law*, 2012, pp. 49-74. V. anche T. KÁDÁR, *Equality bodies. A European phenomenon*, in *International Journal of Discrimination and the Law*, 2018, pp. 144-162; B. G. BELLO, *Un anniversario da festeggiare? Riflessioni sociologico-giuridiche sulle disposizioni antidiscriminatorie dell'Unione europea a vent'anni dalla loro emanazione*, in *DPCE Online*, 2020, pp. 1053-1090; J. ELIZONDO-URRESTARAZU, *Equality Bodies: New Standards, New Challenges*, in *IgualdadES*, 2023, pp. 245-278; M. BORZAGA, *Equality bodies e contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro*, cit., pp. 730-731.

<sup>44</sup> *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, Serie L 167 del 4 luglio 2018, p. 28. Cfr. T. KÁDÁR, *Equality bodies*, in *International Journal of Discrimination and the Law*, 2018, 2-3, pp. 144-162.

<sup>45</sup> European Commission, *Commission Staff Working Document: Equality bodies and the implementation of the Commission Recommendation on standards for equality bodies*, SWD (2021) 63 final.

<sup>46</sup> Cfr. N. CROWLEY, *Strengthening the Role and Independence of Equality Bodies, Strengthening the Role and Independence of Equality Bodies*, Study Requested by the LIBE committee, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies PE 747.189 - Brussels, May 2023.

pari ordinate, mentre la direttiva 2024/1499 è stata adottata, sul fondamento dell'art. 19, par. 1, del medesimo Trattato, secondo la procedura legislativa speciale, in cui è prevalente il ruolo del Consiglio dell'Unione<sup>47</sup>.

Alla luce di quanto detto, si deve ritenere che le richiamate direttive abbiano avuto proprio l'obiettivo esplicito di eliminare o ridurre i modelli a bassa o media indipendenza<sup>48</sup>. Il che comporta, nell'ottica di un loro fedele recepimento, che gli Stati membri in cui sono presenti organismi per la parità privi di marcata indipendenza (come in Italia) si vedranno obbligati a rafforzarne le struttura, con un provvedimento legislativo, adottato entro il 19 giugno 2026, volto a garantirne l'indipendenza giuridica, finanziaria e operativa. L'Unione europea sta quindi chiaramente spingendo tutti i Paesi verso il modello ad alto grado di indipendenza.

L'esegesi della direttiva<sup>49</sup> – fondata anche sul rapporto relativo agli *standard* per gli organismi in esame presentato nel 2023 dalla rete *Equinet* nonché sulla menzionata raccomandazione della Commissione del 2018 – conforta questa lettura.

Il cuore della direttiva 2024/1500 è rappresentato dall'art. 3, rubricato «Indipendenza». Esso recita: «1. Gli Stati membri adottano misure per garantire che gli organismi per la parità siano indipendenti e liberi da influenze esterne e che non sollecitino né accettino istruzioni dal governo o da alcun altro ente pubblico o privato nell'adempimento dei loro compiti e nell'esercizio delle loro competenze. In linea con gli obiettivi della presente direttiva e nell'ambito del quadro giuridico applicabile, gli organismi per la parità possono gestire autonomamente le proprie risorse finanziarie e di altro tipo e adottare autonomamente le proprie decisioni per quanto riguarda la struttura interna, i meccanismi di responsabilità, il personale e le questioni organizzative. 2. Gli Stati membri prevedono procedure trasparenti in materia di selezione, nomina, revoca e potenziali conflitti di interessi del personale degli organismi per la parità che detiene un incarico decisionale o direttivo e, se del caso, dei membri del

---

<sup>47</sup> Come noto, la base giuridica designa la disposizione sul fondamento della quale è adottato un atto di diritto derivato dell'Unione europea. Essa è espressione, per un verso, del principio di attribuzione delle competenze sancito dall'art. 5, par. 2, TUE e, per altro verso, del principio di attribuzione dei poteri alle istituzioni stabilito dall'art. 13, par. 2, TUE. La scelta della base giuridica può essere oggetto di sindacato giurisdizionale. A quest'ultimo riguardo, la Corte di giustizia ha precisato che la scelta della base giuridica deve fondarsi su criteri oggettivi, quali in particolare la finalità dell'atto e il suo contenuto (v. le sentenze della Corte di giustizia del 16 febbraio 2022, nelle cause C-156/21, *Ungheria c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:97, punto 107 e C-157/21, *Polonia c. Parlamento e Consiglio*, ECLI:EU:C:2022:98, punto 121). In proposito, v. A. ENGEL, *The Choice of Legal Basis for Act of European Union: Competence Overlaps, Institutional Preferences, and Legal Basis Litigation*, Springer-Verlag, Berlin, 2018; P. DE PASQUALE, *Dalla flessibilità delle basi giuridiche alla normazione integrata: tecniche legislative funzionali alla rigidità del riparto di competenze nell'UE*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2025, pp. 43-70.

<sup>48</sup> Cfr. M. BORZAGA, *Equality bodies e contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro*, cit., p. 731, il quale pure osserva che le direttive “gemelle” hanno ridotto «drasticamente la discrezionalità degli Stati membri nella fase di attuazione» di esse.

<sup>49</sup> V., in proposito, EQUINET, *Understanding the New EU Directives on Standards for Equality Bodies. Legal Digest on Standards for Equality Bodies*, Bruxelles, 2024.

consiglio di amministrazione, per garantirne la competenza e l'indipendenza. 3. Gli Stati membri provvedono affinché gli organismi per la parità istituiscano una struttura interna che garantisca l'esercizio indipendente e, ove opportuno, imparziale delle loro competenze». Disposizioni sostanzialmente identiche figurano nell'art. 3 della direttiva 2024/1500.

La ripetizione nelle richiamate disposizioni, in modo quasi ossessivo, dei termini «indipendenza», «indipendente» e «indipendenti» non può essere più chiara al riguardo.

Pertanto, l'adozione di misure per garantire l'indipendenza degli organismi si traduce per gli Stati membri in un obbligo positivo di risultato. Inoltre, la formula secondo la quale gli organismi devono essere liberi da influenze esterne va interpretata in senso ampio, tale da ricomprendere sia tagli di bilancio sia la minaccia, attuale o potenziale, di incidere sulle competenze stesse degli organismi.

Orbene, per quanto riguarda l'indipendenza, l'Unione europea nella direttiva 2024/1500 ha stabilito un requisito minimo – peraltro a mio avviso estremamente stringente – imponendo agli Stati membri di adottare misure per garantire che gli organismi per la parità: (a) siano indipendenti e liberi da influenze esterne; (b) non sollecitino né accettino istruzioni dal governo o da alcun ente pubblico o privato; e (c) possano gestire autonomamente le proprie risorse e la propria struttura interna.

Rileva, altresì, in questo contesto l'art. 20, rubricato «Requisiti minimi», a stregua del quale «1. Gli Stati membri possono introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli dei requisiti minimi previsti dalla presente direttiva. 2. L'attuazione della presente direttiva non può in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione contro la discriminazione già predisposto dagli Stati membri nelle materie trattate dalle direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE». La disposizione, all'evidenza, vale per gli Stati membri che hanno già organismi pienamente indipendenti e, talvolta, pure costituzionalmente stabiliti.

Per quanto concerne l'eventuale incardinamento presso un organo dell'Esecutivo nazionale o territoriale la direttiva 2024/1500, al *considerando* n. 17 della motivazione, non lo esclude «a condizione che siano predisposte le garanzie necessarie ad assicurarne l'indipendenza da influenze politiche, finanziarie, religiose o di altra natura nell'adempimento dei loro compiti». In tale contesto, si legge nel menzionato *considerando* che, «in linea con gli obiettivi della [...] direttiva e nell'ambito del quadro giuridico applicabile, gli organismi per la parità dovrebbero poter gestire autonomamente le proprie risorse finanziarie e di altro tipo, anche per quanto riguarda la selezione e la gestione del personale, e fissare le loro priorità. I membri del personale che detengano un incarico decisionale o direttivo, permanente o temporaneo, quali il capo o il vicecapo dell'organismo per la parità e, se del caso, i membri del consiglio direttivo, dovrebbero essere indipendenti, qualificati per l'incarico ricoperto e selezionati attraverso un processo trasparente. La trasparenza in tale processo può essere garantita, ad esempio, pubblicando gli avvisi di posto vacante».

Sulla redazione del *considerando* n. 17 forte è stata la pressione degli Stati membri volta a diminuire – apparentemente mi permetto di osservare – il requisito dell’indipendenza esterna. Ricordo che la raccomandazione della Commissione del 2018 aveva espresso preoccupazione per tale dipendenza organica e il *considerando* n. 16 della proposta inizialmente presentata dalla Commissione specificava che l’organismo non avrebbe potuto far parte di un ministero o di un ente direttamente controllato dal Governo. Ho detto apparentemente, perché il *considerando* n. 17 – oltre a non avere valore dispositivo, ma al più valore interpretativo, come qualsiasi parte motiva o preambolare di atti dell’Unione europea<sup>50</sup> – è recisamente smentito dalla previsione della direttiva, secondo la quale l’indipendenza dell’organismo di parità dev’essere garantita in modo pieno ed effettivo e quindi può ben essere misurata valutando, conformemente all’art. 3, par. 2, della direttiva, la procedura di nomina dei componenti dell’organismo (e la eventuale possibilità di loro revoca), in tal modo evitando qualsiasi influenza dell’esecutivo o anche del Parlamento in ogni fase della procedura di nomina. Risulta in proposito pertinente richiamare la sentenza della Corte di giustizia (Quinta Sezione) del 19 novembre 1998, *Nilsson e al.*, cui si legge che: «occorre rilevare che il preambolo di un atto comunitario non ha valore giuridico vincolante e non può essere fatto valere per derogare alle disposizioni stesse dell’atto di cui trattasi» (punto 54)<sup>51</sup>. Pertanto, nella questione che ci occupa, ritengo che i requisiti di indipendenza di cui all’art. 3 delle direttive “gemelle” non risultino soddisfatti qualora gli organismi di parità siano incardinati presso ministeri o altri plessi amministrativi centrali o territoriali, pur consentita dai *considerando* delle medesime direttive<sup>52</sup>.

Con riguardo al concetto di indipendenza degli organismi in parola appare fondamentale l’interpretazione fornita dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. Vale la pena di ricordare che la Corte finora non se ne è mai occupata in relazione agli organismi per la parità. Tuttavia, osservo che insegnamenti utili ai nostri fini possono essere ricavati da alcune sentenze concernenti autorità nazionali di controllo sui dati personali, in cui i giudici di Lussemburgo hanno approfondito sia la nozione di “piena indipendenza” sia quella di “influenza indiretta”<sup>53</sup>.

---

<sup>50</sup> Si veda l’Accordo interistituzionale “Legiferare Meglio”, tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell’Unione europea e la Commissione europea, del 13 aprile 2016 (*Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 123, del 12 maggio 2016, p. 1), come successivamente implementato.

<sup>51</sup> ECLI: ECLI:EU:C: 1998:554.

<sup>52</sup> *Considerando* n. 17 della direttiva 2024/1500 e *considerando* n. 18 della direttiva 2024/1499.

<sup>53</sup> Al riguardo v. P. DE PASQUALE, *Diritto dell’Unione europea e procedimenti davanti alle autorità indipendenti: i principi*, in *Diritto dell’Unione europea*, 2013, pp. 73-91; F. BARZANTI, *L’indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione e di controllo nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione europea*, in *Liber Amicorum Antonio Tizzano, De la Cour CECA à la Cour de l’Union: le long parcours de la justice européenne*, Giappichelli, Torino, 2018, pp. 56-71; C. MASSA, *L’indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione dal potere politico: recenti sviluppi nel settore dei media in Italia*, in *Quaderni AISDUE*, 2024, pp. 1-26.

Invero, del requisito dell'indipendenza la Corte di giustizia ha fornito una interpretazione autonoma ed estensiva. Così, nella sentenza 9 marzo 2010, *Commissione/Germania*, C-518/07<sup>54</sup>, la Grande Sezione, dopo aver rilevato che i termini “pienamente indipendenti” non erano definiti dall'art. 28, n. 1, secondo comma, della direttiva 95/46, ha affermato che si doveva «tener conto del loro senso abituale» e che «in materia di organismi pubblici, il termine “indipendenza” designa in particolare uno status che garantisce all'organismo interessato la possibilità di agire in piena libertà, in assenza di qualsivoglia istruzione o pressione» (punto 18). La Corte ha altresì precisato che, nella fattispecie, «la nozione espressa dall'aggettivo «indipendenti» è rafforzata dall'avverbio «pienamente», il che implica un potere decisionale alieno da qualsiasi influenza esterna all'autorità di controllo, sia essa diretta o indiretta» (punto 19). I giudici di Lussemburgo hanno completato il proprio ragionamento sancendo che le autorità di controllo tedesche «devono essere sottratte a qualsiasi influenza esterna, compresa quella, diretta o indiretta, dello Stato o dei Länder, e non solamente essere poste al riparo dall'influenza degli organismi controllati» (punto 25), e da «qualsivoglia imposizione e ogni altra influenza esterna, diretta o indiretta, che possa rimettere in discussione lo svolgimento, da parte delle menzionate autorità, del loro compito» (punto 30)<sup>55</sup>. Inoltre, la Corte aggiunge che l'indipendenza delle autorità di controllo dallo Stato (vale a dire dal Governo) non è da ritenersi in contrasto con il c.d. “principio di democrazia”, che «richiederebbe una subordinazione dell'amministrazione alle istruzioni del Governo, responsabile dinanzi al Parlamento» (punto 40). Tale principio, infatti, «non osta all'esistenza di autorità pubbliche collocate al di fuori dell'amministrazione gerarchica classica e più o meno indipendenti dal Governo», la cui esistenza è legata all'assolvimento di «funzioni regolatrici o [...] compiti che devono essere sottratti all'influenza politica», che sono sottoposte «al rispetto della legge sotto il controllo dei giudici competenti» (punto 42) nonché a una certa, concepibile «influenza parlamentare» (punto 43), con riguardo alle nomine (punto 44), alle competenze (punto 44), e per effetto delle relazioni sull'attività di controllo svolta (punto 45).

<sup>54</sup> ECLI: ECLI:EU:C: 2010:125. Fra i commenti alla sentenza si vedano, per quanto qui interessa, soprattutto: H. P. BULL, *Die “völlig unabhängige” Aufsichtsbehörde*, in *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2010, pp.488-494; L. FABIANO, *Chi controlla il controllore? Sulla (illegittimità, secondo la Corte di giustizia, della) vigilanza (statale) delle autorità di controllo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2010, pp. 944-947; F. FABBRINI, *Il diritto dell'UE e l'indipendenza delle autorità nazionali garanti della protezione dei dati*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2010, pp.1028-1033; E. M. FRENZEL, “Völlige Unabhängigkeit” im demokratischen Rechtsstaat - Der EuGH und die mitgliedstaatliche Verwaltungsorganisation, in *Die öffentliche Verwaltung*, 2010, pp. 925-931; F. KAUFF-GAZIN, *Vers une conception européenne de l'indépendance des autorités de régulation?*, in *Europe*, 2010, Juillet, Etudes n° 9, pp.12-16; A. BALTHASAR, *Was heißt “völlige Unabhängigkeit” bei einer staatlichen Verwaltungsbehörde? Zugleich eine Auseinandersetzung mit dem Urteil des EuGH vom 09.03.2010, C-518/07 (Kommission/Deutschland)*, in *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2012, pp. 5-45; J. ZEMÁNEK, *Case C-518/07, European Commission v. Federal Republic of Germany, Judgment of the Court of Justice (Grand Chamber) of 9 March 2010*, in *Common Market Law Review*, 2012, pp. 1755-1768

<sup>55</sup> Giurisprudenza ribadita nella sentenza della Quarta Sezione della Corte del 2 settembre 2021, C-718/18, *Commissione/Germania*, punto 108. (ECLI:EU:C: 2021:662); per un commento v., A.-K. KAUFHOLD, *Complete, yet limited: the guarantee of independence for National Regulatory Authorities in the energy sector: Commission v. Germany: case C-718/18*, in *Common Market Law Review*, 2022, pp. 1853-1892.

La Corte di giustizia è ritornata sulla questione nella sentenza 16 ottobre 2012, *Commissione europea/Austria*, C-614/10, pure emessa dalla Grande Sezione<sup>56</sup>. Valutando l'indipendenza dell'autorità nazionale austriaca di controllo dei dati, i giudici di Lussemburgo, richiamando la sentenza in causa C-518/07, sopra riportata, hanno rilevato che dal legame di servizio del membro dell'autorità in quanto funzionario federale discende la possibilità per il superiore gerarchico di controllarne l'attività. Orbene, tale potere di controllo è suscettibile di ostacolare l'indipendenza dell'autorità nell'esercizio delle sue funzioni. a causa dei legami del componente con l'organo politico, «il che lo rende non al di sopra di ogni sospetto di parzialità». Inoltre, per quanto riguarda le risorse umane e materiali necessarie all'autorità di controllo, sebbene non sia necessario che disponga di una linea di bilancio autonoma, l'attribuzione di dette risorse non deve impedire all'autorità di essere «pienamente independent[e]» nell'esercizio delle sue funzioni (punti 48-52)<sup>57</sup>. Ancora, la Corte di giustizia si è occupata dei requisiti di indipendenza dei componenti di autorità nazionali di controllo (e di quelle di regolazione) in relazione alle modalità di loro anticipata cessazione del mandato, prima del termine previsto dalla legislazione applicabile, senza rispettare le norme e le garanzie a tal fine prestabilite. Nella sentenza dell'8 aprile 2014, C-288/12, *Commissione/Ungheria*<sup>58</sup>, i giudici di Lussemburgo hanno statuito che una condotta del genere costituisce una «minaccia [...] incombente su detta autorità durante l'intero esercizio del suo mandato», che può costituire un'influenza esterna incompatibile con il requisito di indipendenza di cui all'art. 28, par. 1, secondo capoverso, della direttiva 95/46/CE (punto 54). «Ciò è vero anche qualora la cessazione del mandato derivi da una ristrutturazione o da un cambiamento del modello» organizzativo (punto 54). Infatti, sebbene «gli Stati membri [siano] certamente liberi di adottare e di modificare il modello istituzionale che ritengono il più adatto per le loro autorità di controllo», «essi devono, tuttavia, in quest'ambito, fare in modo di non compromettere l'indipendenza [di tale autorità]» (punto 54), il che «implica l'obbligo di rispettare la durata del mandato

<sup>56</sup> ECLI: ECLI:EU:C: 2012:631. Fra i commenti alla sentenza si vedano: V. KONDYLIS, *Vers la construction d'un droit européen des autorités administratives indépendantes*, in *Revue des affaires européennes*, 2012, pp. 829-838; M. SZYDŁO, *Principles underlying independence of national data protection authorities: Commission v. Austria*, in *Common Market Law Review*, 2013, pp. 1809-1826; R. BRESICH, E. RIEDL, E. SOUHRADA-KIRCHMAYER, *Die völlig unabhängige Datenschutzkontrollstelle - Mit der DSGVO-Novelle 2013 wurde das EuGH-Urteil zur Unabhängigkeit der Datenschutzkommission umgesetzt*, in *Zeitschrift für Europarecht, internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung*, 2014, pp. 52-61.

<sup>57</sup> Correttamente l'avvocato generale Ján Mazák, nelle conclusioni presentate il 3 luglio 2012 (ECLI:EU:C:2012:406), ha rilevato che, nella sentenza 9 marzo 2010, *Commissione/Germania*, C-518/07, «la Corte ha lasciato campo libero ad una valutazione, caso per caso, della possibilità che una misura contestata allo Stato membro sia atta a costituire un'influenza esterna, diretta o indiretta, sull'adempimento delle funzioni dell'autorità di controllo», non avendo «elencato tutti gli elementi necessari per poter considerare l'esercizio delle funzioni incombenti alle autorità di controllo come garantito in piena indipendenza» (parr. 27 e 28).

<sup>58</sup> ECLI:EU:C: 2014:237. Per un commento v. F. PICOD, *Cessation anticipée des fonctions et atteinte à l'indépendance*, in *La Semaine Juridique - édition générale*, 2014, p. 857.

della stessa» (punto 60). Ragionamenti analoghi sono stati fatti dalla Corte di giustizia in merito alla cessazione di membri di autorità di regolazione<sup>59</sup>.

Sul requisito dell'indipendenza, all'evidenza, secondo la giurisprudenza appena menzionata, incide la dotazione finanziaria attribuita all'organismo di parità. L'art. 4 della direttiva 2004/1500 al riguardo dispone che «Gli Stati membri provvedono, in conformità delle rispettive procedure di bilancio nazionali, affinché ciascun organismo per la parità sia dotato delle risorse umane, tecniche e finanziarie necessarie per svolgere tutti i suoi compiti ed esercitare tutte le sue competenze in maniera efficace, per i motivi indicati e negli ambiti disciplinati dalle direttive 2006/54/CE e 2010/41/UE, incluso il caso in cui gli organismi per la parità facciano parte di organismi plurimandato». Una disposizione sostanzialmente identica, salvo il differente riferimento alle direttive di riferimento, figura all'art. 4 della direttiva 2004/1499.

Non vi è chi non veda, pertanto, che un ammontare ragionevole di risorse, umane e finanziarie, è prerequisito dell'indipendenza. In quest'ottica, l'organismo deve potersi avvalere di personale sufficiente e adeguatamente qualificato, che lavori in una sede appropriata. Una linea di bilancio dedicata e auspicabilmente separata nel bilancio della struttura nazionale o locale in cui l'organismo è incardinato contribuirebbe, insieme a taluni indicatori oggettivi, allo statuto di autonomia e indipendenza ed allo svolgimento dei compiti attribuiti in un tempo ragionevole.

In tema di risorse è noto che il sistema italiano è afflitto da una storica insufficienza, che pone criticità finanziarie e logistiche<sup>60</sup>. Le Consigliere di parità, soprattutto a livello territoriale, spesso operano con personale ridotto o prestato dall'ente di incardinamento, senza una dotazione finanziaria *ad hoc* sufficiente per l'attività di indagine, il contenzioso e la formazione specialistica (ad esempio sull'uso dell'intelligenza artificiale nel lavoro, come specificamente richiesto dalla direttiva). La mancanza di autonomia finanziaria comporta la dipendenza logistica dagli enti centrali e locali, che si traduce in uffici inadeguati, mancanza di personale specializzato (legali, statistici) e pure difficoltà nel coprire i costi operativi.

---

<sup>59</sup> Al riguardo, nella sentenza della Seconda Sezione del 19 ottobre 2016, C-424/15, *Xabier Ormaetxea Garai e Bernardo Lorenzo Almendros/ Administración del Estado* (ECLI:EU:C:2016:780), la Corte, chiamata a valutare se la destituzione del presidente e di un componente di un'autorità nazionale di regolamentazione prima della scadenza dei loro mandati, dipendente da una riforma istituzionale che ha comportato la fusione dell'autorità nazionale di regolamentazione con altre autorità di regolamentazione fosse o meno contraria agli obblighi previsti dalla pertinente legislazione dell'Unione europea, ha deciso che, sebbene lo Stato membro possa procedere alla detta fusione (punto 50), la cessazione anticipata dei componenti l'autorità non è possibile qualora non siano previste norme atte a garantire che una destituzione siffatta non arrechi pregiudizio alla loro indipendenza e alla loro imparzialità (punto 52). Per un commento: V. BRUCK, *Alors qu'une fusion d'autorités de régulation nationales n'est en principe pas contraire au droit de l'Union, le congédiement de membres du collège dirigeant l'autorité fusionnée viole le droit de l'Union, à moins que des règles de congédiement soient préalablement établies afin de protéger l'indépendance et l'impartialité des autorités de régulation*, in *Europe*, 2016, Décembre, Comm. n° 12, pp. 33-34;

<sup>60</sup> Cfr. sul punto M. BORZAGA, *Equality bodies e contrasto alle discriminazioni nei luoghi di lavoro*, cit., pp. 741-742; O. BONARDI, *Uno per tutti, tutti per uno. Spunti per un dibattito sull'attuazione delle nuove direttive sugli organismi di parità*, cit., pp. 166-167.

#### 4. L'inefficacia di un recepimento minimale in Italia

Ho già ricordato che il recepimento deve intervenire a breve, precisamente, ai sensi dell'art. 24, par. 1, entro il 19 giugno 2026. In proposito, la legge 13 giugno 2025, n. 91, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2024, ha stabilito, all'art. 1, che «1. Il Governo è delegato ad adottare, secondo i termini, le procedure, i principi e criteri direttivi di cui agli artt. 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, nonché quelli specifici stabiliti dalla presente legge, i decreti legislativi per l'attuazione e il recepimento degli atti dell'Unione europea di cui agli articoli da 4 a 29 della presente legge e all'annesso allegato A. 2. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1 sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere dei competenti organi parlamentari»<sup>61</sup>.

Ora, la legge di delegazione non contiene principi e criteri direttivi specifici con riguardo alle direttive “gemelle” in esame, il che potrebbe far presumere che il Governo e la maggioranza parlamentare che lo sostiene non abbiano ritenuto necessario intervenire in maniera sostanziale sul sistema vigente degli organismi per la parità (a partire da quello nazionale e, a cascata, su quelli regionali, delle città metropolitane). Tuttavia, ritengo ragionevole supporre che la legge di delegazione europea 2024 non abbia previsto criteri specifici di delega per il recepimento della direttiva (UE) 2024/1500 (e della direttiva gemella 2024/1499) principalmente per ragioni di tempistica e *iter* legislativo.

Infatti, come ricordato, la direttiva (UE) 2024/1500 è stata adottata dal Parlamento europeo e dal Consiglio solo a maggio 2024 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* alla fine dello stesso mese. La predisposizione della legge di delegazione 2024 (la L. n. 91/2025) da parte degli uffici ministeriali competenti, con il coordinamento del Dipartimento degli Affari europei della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è precedente. Ricordo che la legge di delegazione 2024 avrebbe dovuto essere presentata al Parlamento entro il 28 febbraio 2024, ai sensi dell'art. 29, par. 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Se fosse stata tempestiva non avrebbe potuto prevedere una direttiva non ancora adottata. L'anno scorso l'iniziativa legislativa del Governo fu tardiva, dato che il disegno di legge fu presentato alle Camere (per la precisione al Senato, in virtù della regola dell'alternanza tra i due rami del Parlamento) il 3 ottobre 2024. Ciononostante, l'A.S. 1258 nel suo allegato A non contemplava le direttive in questione, che vi sono entrate per il tramite dell'emendamento del Governo 1.300 e figurano, infatti, nel testo approvato dal Senato il 27 febbraio 2025 e trasmesso alla Camera (A.C. 2280-A).

---

<sup>61</sup> Le direttive “gemelle” in esame sono puntualmente menzionate, al n. 16, la direttiva 2024/1499 e al n. 17, la direttiva 2024/1500.

La ricordata tempistica, a mio parere, potrebbe essere il motivo per cui le direttive “gemelle” sono state inserite nella legge di delegazione 2024 solo con un riferimento formale all’obbligo di recepimento (art. 1 ed allegato A) e non è stato a loro dedicato un articolo che ne definisca principi e criteri direttivi specifici. Per detto motivo le direttive rientrano nella delega generale conferita al Governo dall’art. 1 della legge n. 91/2025. Questa disposizione, infatti autorizza il Governo a recepire, con decreti legislativi, tutte le direttive elencate negli allegati (o in atti successivi), osservando i principi e criteri direttivi generali stabiliti dalle stesse nonché i principi e criteri stabiliti dall’art. 32 della legge n. 234/2012 (come la semplificazione normativa, la salvaguardia delle competenze regionali e degli altri enti territoriali, ecc.).

Inoltre, a causa della indicata tempistica, ritengo che la mancanza di criteri specifici, non sia conseguente ad una prima valutazione del Governo e del Parlamento sulla possibilità di recepire le direttive “gemelle” mediante modifiche puntuali al d.lgs. 198/2006 (Codice delle Pari Opportunità), senza la necessità di una riforma strutturale complessiva, optando dunque per un recepimento minimale, che lasci l’attuale impianto delle Consigliere di parità (e dell’UNAR) sostanzialmente invariato<sup>62</sup>, modificandone soltanto i poteri formali, ed aggirando così l’obbligo di garantire la necessaria indipendenza e adeguatezza delle risorse, come richiesto dalle direttive.

Una scelta del genere non soddisferebbe i requisiti stringenti posti dalla direttiva.

Esaminiamo, al riguardo, il quadro normativo delle Consigliere di parità, quale risulta attualmente dal capo quarto del d.lgs. n. 198 del 2006 (c.d. Codice delle Pari Opportunità, spec. art. 12), che detta una disciplina strutturalmente unitaria delle Consigliere e dei Consiglieri di parità, configurati dal menzionato d.lgs. come figure funzionalmente autonome e di garanzia. Tuttavia, i vincoli strutturali e finanziari, in particolare, possono compromettere la loro capacità di esercitare il loro mandato in piena indipendenza. Infatti, l’indipendenza va intesa non soltanto in senso formale, ma soprattutto sostanziale<sup>63</sup>.

Se ci si sofferma sulla procedura di nomina è lecito rilevare che la nomina governativa o da parte dell’esecutivo territorialmente competente (Ministro, Giunte regionali/provinciali) delle Consigliere, sebbene basata sulla competenza, introduce un elemento di dipendenza politica che contrasta con l’esigenza di totale autonomia ed indipendenza. Questo meccanismo, infatti, pur non implicando un rapporto fiduciario in senso stretto, può potenzialmente condizionare la percezione dell’effettiva

---

<sup>62</sup> In questo senso cfr. V. FILÌ, *Le direttive gemelle (UE) 2024/1499 e (UE) 2024/1500 sugli organismi di parità*, cit., p. 1250, ha sostenuto che si tratterebbe «di integrare normative già esistenti e implementare il funzionamento di organismi già operativi».

<sup>63</sup> V. i contributi su Sesso, genere, discriminazioni: riflessioni a più voci (Parte terza), pubblicati in *Lavoro e diritto*, 1-2023, inverno, di M. BORZAGA, *Va ripensato il ruolo delle consigliere e dei consiglieri di parità?*, pp. 17-23; L. CALAFÀ, *Equality bodies in attesa di riordino*, pp. 23-29; F. GUARRIELLO, *Rendere trasparenti le politiche del personale aiuta a risolvere il gender pay gap?*, pp. 29-34; M. L. VALLAURI, *Le azioni positive per la libertà sostanziale*, pp. 34-42. V., pure, M. BORZAGA, *Il destino di Consigliere e Consiglieri di Parità in Italia dopo le più recenti riforme*, in *EQUAL, Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, 2024, fasc. 3-4, pp. 329-350.

autonomia. Ora, come si è detto, l'art. 3, par. 2 delle direttive “gemelle” prescrive «procedure trasparenti in materia di selezione, nomina, revoca» degli organismi per la parità. Al riguardo osservo che il detto requisito, il quale rientra nei criteri di indipendenza imposti dalle menzionate direttive, può essere messo facilmente in discussione dal meccanismo di nomina/revoca, che, pur tecnico, rimane in capo a un organo politico<sup>64</sup>.

Alla luce della segnalata dipendenza dal potere politico, allo stato, a me pare che le Consigliere di parità non possano essere considerate valide garanti dei diritti alla parità di genere costituzionalmente previsti (artt. 3, 37, 51 e 117, comma 7, della Costituzione)<sup>65</sup> o sanciti a livello di Unione europea (artt. 2, 3, par. 3, 8, del Trattato sull'Unione europea artt. 19 e 157 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea nonché artt. 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). I detti diritti, infatti, dovendo essere assicurati anche nelle ipotesi di violazioni commesse dalla stessa pubblica amministrazione difficilmente possono essere garantiti da un organismo che rischia di farsi duttile interprete della volontà politica della maggioranza di governo<sup>66</sup>.

Un ragionamento analogo vale, *mutatis mutandis*, per quanto riguarda l'UNAR, che, come detto, si occupa delle discriminazioni diverse dal genere<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Per quanto riguarda la reale autonomia ed indipendenza della Consigliera nazionale di parità si ricorda, a riprova di quanto sostenuto, il decreto dei Ministri del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali (Maurizio Sacconi) e delle Pari Opportunità (Carfagna) di revoca (*rectius*, non conferma) del 30 ottobre 2008, con il quale è stato revocato il decreto 22 gennaio 2008, relativo alla nomina della Consigliera nazionale di parità, prof.ssa Fausta Guarriello, decisione di revoca pure passata indenne al vaglio del giudice amministrativo, le cui decisioni, tuttavia (rispettivamente, TAR Lazio, sez. III, 18 giugno 2009, n. 5780 e Cons. Stato, sez. VI, 29 luglio 2010, n., 5031) non paiono particolarmente perspicue. Sulla vicenda v. F. GUARRIELLO, *Lo spoils system delle pari opportunità*, in *ingenera.it*, 18 dicembre 2009; G. GARDINI, *La rimozione della Consigliera nazionale di parità per dissenso con le politiche del Governo: lo strano caso dell'«Ombudsman» sfiduciata*, in *Lavoro e Diritto*, 2010, pp. 625-647; S. NICCOLAI, *Istituzioni maschie e femmine? Riconsiderando lo spoils system della Consigliera di parità dal punto di vista delle Masculinities*, in *Costituzionalismo.it*, fasc. 1, 3 maggio 2011, pp. 1-16.

<sup>65</sup> Sulla tematica, v. B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto di genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Giappichelli, Torino, 2019; F. SAVASTANO (a cura di), *Genere e diritti. Sfide, rappresentanza e discriminazioni nella società contemporanea*, Carocci, Roma, 2025.

<sup>66</sup> In proposito, la menzionata vicenda del 2008 – sulla quale la Commissione europea aveva aperto nel 2013 una procedura EU PILOT – induce a ritenere che la Consigliera nazionale di parità sia ridotta a figura ancillare dell'apparato burocratico del governo e ciò anche se, il Codice delle Pari Opportunità, in virtù di una modifica, tramite l'art. 32 del d.lgs. 151/2015, dell'art. 14, concernente il mandato delle Consigliere, abbia escluso l'applicazione delle disposizioni sul c.d. *spoils system*, di cui all'art. 6, comma 1, della legge 15 luglio 2002, n. 145.

<sup>67</sup> Al riguardo, va ricordato il procedimento disciplinare di cui, nel 2015, venne fatto oggetto l'allora Direttore, per la lettera inviata all'on. Meloni relativa ai commenti di quest'ultima sugli immigrati provenienti da Paesi musulmani, in esito al quale l'Amministrazione (nella specie il Segretario generale *pro-tempore* della Presidenza del Consiglio dei Ministri) ha irrogato la sanzione della sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per 30 giorni. Il che rende manifesta l'assenza di indipendenza dell'organismo. A seguito del menzionato provvedimento disciplinare, la Commissione europea aprì un fascicolo EU PILOT sollevando nuovamente perplessità – lo aveva fatto un paio d'anni prima nel quadro della procedura EU PILOT concernente le Consigliere nazionali di parità (v. la nota precedente) – circa la conformità dell'UNAR con riguardo all'indipendenza richiesta ai sensi dell'art. 13 della direttiva 2000/43/CE. Si è detto che l'UNAR è inquadrato nel Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che si configura come una struttura complessa; il Direttore dell'UNAR, che è un dirigente di prima fascia, non è soggetto allo *spoils system* che riguarda soltanto gli incarichi apicali delle strutture complesse (cioè, nella specie, il capo Dipartimento).

## 5. Una proposta di riforma strutturale del sistema: l'istituzione di un'Autorità garante per la parità

Il recepimento delle direttive “gemelle” rappresenta l'occasione per una riflessione approfondita sulle riforme necessarie implicate dalla complessità dei nuovi compiti, dalla necessità di coordinare tutte le tutele antidiscriminatorie e dall'imperativo di garantire la sostanza dell'indipendenza e dell'efficacia della *governance* della parità in Italia.

In sede di recepimento della direttiva (UE) 2024/1500 l'Italia dovrà necessariamente intervenire sul Codice delle Pari Opportunità e sulla disciplina delle Consigliere di Parità (come pure, dovendo parallelamente recepire la direttiva (UE) 2024/1499, sull'UNAR) per rafforzarne in modo significativo indipendenza, risorse e poteri. Gli interventi più urgenti e necessari riguardano, per un verso, la previsione di un procedimento di nomina più trasparente, oggettivo e svincolato dalla mera discrezionalità dell'Esecutivo e, per altro verso, la dotazione di risorse finanziarie adeguate ai nuovi compiti assegnati agli organismi per la parità.

Infine, l'art. 18 della direttiva 2024/1500, come il medesimo della direttiva 2024/1499, prevedono una complessa procedura di monitoraggio da parte della Commissione europea, che analizzerà, in collaborazione con l'Agenzia per i diritti fondamentali, l'Istituto sull'eguaglianza di genere e la rete *Equinet*, l'efficacia degli organismi esistenti, in base a un elenco di indicatori comuni di funzionamento dei detti organismi, che la Commissione europea adotterà entro il 19 giugno 2026 per mezzo di un atto di esecuzione<sup>68</sup>. Gli indicatori in questione riguarderanno, in particolare, le risorse umane, tecniche e finanziarie, l'indipendenza di funzionamento, l'accessibilità e l'efficacia degli organismi per la parità, nonché l'evoluzione del loro mandato, dei loro poteri e della loro struttura, garantendo la comparabilità, l'obiettività e l'attendibilità dei dati raccolti a livello nazionale.

---

Criticità rispetto all'indipendenza dell'UNAR sono state anche rilevate dalla Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa, che recentemente ha indirizzato all'Italia la raccomandazione n. 1, volta a «i) set up a fully independent and effective equality body, in consultation with civil society organisations and in line with ECRI's General Policy Recommendation No. 2 on equality bodies to combat racism and intolerance at national level, and ii) reinforce UNAR as a fully-fledged official coordinating body responsible for the design, implementation and monitoring of the implementation of policies and other measures to prevent and combat all forms of racism and intolerance and for coordinating their evaluation». Cfr. *ECRI Report on Italy (sixth monitoring cycle)*, Adopted on 2 July 2024, Published on 22 October 2024, spec. pp. 7-8, 32.

<sup>68</sup> Il 27 ottobre 2024 la Commissione europea ha trasmesso le proposte dei detti atti di esecuzione contenenti un elenco di indicatori comuni sul funzionamento degli organismi per la parità, a norma delle direttive 2024/1499 e 2024/1500 (Ares (2025)9163116). L'adozione da parte della Commissione è prevista per il primo trimestre 2026, vale a dire prima della scadenza del termine di recepimento delle direttive in questione. Le proposte sono aperte ai commenti della società civile per quattro settimane, fino al 24 novembre 2025. Il Parlamento europeo, dal canto suo, vigila sulla questione. Infatti, nella risoluzione del 13 novembre 2025 sulla strategia per la parità di genere 2025 ((A10-0210/2025)), ha esortato «la Commissione a monitorare e incoraggiare una rapida attuazione della direttiva sulle norme riguardanti gli organismi per la parità (direttiva (UE) 2024/1499 e a presentare agli Starti membri una raccomandazione in merito alle norme relative al loro funzionamento e ai loro compiti, al fine di facilitare il corretto recepimento della direttiva e garantire l'armonizzazione dell'assetto degli organismi per la parità in tutta l'Unione».

Osservo, al riguardo, che le regole identiche nelle due direttive, sopra analizzate, si concentrano sulla garanzia di indipendenza degli organismi (art. 3), sulle risorse umane, tecniche e finanziarie di cui essi devono essere dotati (art. 4) e su un insieme articolato di disposizioni che consolidano e arricchiscono le regole già contenute nella raccomandazione (UE) n. 2018/951 della Commissione del 22 giugno 2018.

Una normativa di recepimento specifica ed organica offrirebbe l'occasione per razionalizzare l'intero sistema antidiscriminatorio italiano, valutando l'unificazione o quanto meno il più stretto coordinamento strutturale tra l'organismo di genere (Consigliere di parità) e l'organismo con mandato esteso (UNAR), garantendo *standard* uniformi e risorse condivise, come avviene negli Stati membri che hanno organismi a competenza multi contesto pienamente indipendenti. Ritengo nettamente preferibile che l'organismo per la parità non fosse limitato solo alla discriminazione di genere, ma avesse competenza per tutti i motivi di discriminazione previsti dalle direttive dell'Unione europea (razza, religione, età, orientamento sessuale, disabilità, ecc.), superando l'attuale separazione tra le Consigliere di parità e l'UNAR. Inoltre, propendo per un'autorità centrale<sup>69</sup>, scelta che è stata seguita, nella sostanza, anche dai tre Stati membri dell'Unione europea che conoscono la forma di Stato federale (Austria, Belgio e Germania).

L'istituzione di una vera e propria Autorità garante indipendente (di seguito AGI) per la parità di genere, estesa, beninteso, agli altri fattori di discriminazione, sul modello di altre autorità di garanzia già esistenti in Italia<sup>70</sup> e nella maggioranza degli Stati membri dell'Unione europea, corrisponderebbe pienamente allo spirito e ai requisiti delle direttive in esame. Infatti, un modello del genere assicurerebbe, per un verso, lo svincolo dalla politica in quanto l'AGI sarebbe caratterizzata da un'indipendenza strutturale dall'Esecutivo, la nomina dei vertici non essendo una mera scelta ministeriale, ma dovendo coinvolgere il Parlamento, chiamato a procedervi con le stesse modalità previste per i giudici della Corte costituzionale, in tal modo garantendo un processo di nomina assolutamente trasparente, slegato non solo dalla transeunte maggioranza governativa ma anche del suo riflesso parlamentare. Per altro verso, ne risulterebbe garantita l'autonomia organizzativa, attraverso uno statuto autonomo che consentirebbe all'AGI di definire la propria struttura interna, selezionare il personale (tecnico, legale e statistico) senza l'interferenza diretta del Ministero o degli enti territoriali. Ciò nel pieno rispetto degli obblighi discendenti dal menzionato art. 3 della direttiva 2024/1500 (come pure dell'art. 3 della direttiva 2024/1499).

---

<sup>69</sup> In questo senso anche O. BONARDI, *Uno per tutti, tutti per uno. Spunti per un dibattito sull'attuazione delle nuove direttive sugli organismi di parità*, cit., p. 188.

<sup>70</sup> Sulle autorità amministrative indipendenti italiane, anche per riferimenti alla letteratura precedente, v., tra gli scritti monografici recenti, C. ACOCELLA (a cura di), *Autorità Indipendenti: Funzioni e rapporti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022; D. DALFINO, *Autorità amministrative indipendenti e tutela dei diritti*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2022; F. TAKANEN, *Le Autorità amministrative indipendenti*, Wolters Kluwer, Cedam, Padova, 2022; nonché *Le autorità amministrative indipendenti nell'architettura costituzionale*, in *Rivista della Corte dei Conti*, Quaderno n. 1/2022, in specie gli scritti di F.S. MARINI, *Le autorità amministrative indipendenti nell'architettura costituzionale*, pp. 11-22; P. BONINI, A. CELOTTO, *Profili costituzionali delle autorità amministrative indipendenti*, pp. 23-32; N. VETTORI, *Autorità indipendenti e concentrazione dei poteri: distinzione delle funzioni a garanzia dei diritti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2024.

Inoltre, come detto, le direttive “gemelle” richiedono risorse finanziarie stabili e pluriennali. Un’AGI disporrebbe di una dotazione finanziaria propria, iscritta nel bilancio dello Stato, risolvendo il problema cronico della carenza di fondi che affligge le attuali consigliere di parità. L’autonomia finanziaria permetterebbe altresì di coprire meglio i c.d. “costi difficilmente prevedibili” (come l’aumento dei contenziosi o la necessità di analisi sull’IA), come richiesto dalle direttive. Un’AGI avrebbe, altresì, piena legittimità istituzionale per esercitare in modo completo i poteri rafforzati richiesti dalle direttive, inclusa l’azione d’ufficio nell’interesse pubblico e l’esercizio di poteri istruttori (richiesta di documenti, convocazioni, ecc.) in modo più incisivo e formalizzato.

Infine, sebbene la direttiva 2024/1500 si concentri soltanto sull’impiego, la creazione di un’AGI potrebbe consentire di razionalizzare (come suggerito da altre direttive dell’Unione europea) le funzioni di parità, portando a un modello unico e forte, in grado di agire sia sul lavoro che in altri ambiti di discriminazione. Per tutte le considerazioni esposte ritengo che la trasformazione dell’attuale rete di Consigliere di parità e dell’UNAR in un’Autorità nazionale per la parità e la non discriminazione (e ciò anche se il *considerando* n. 16 della direttiva 2024/1500 non prevede di designare un unico organismo) rappresenterebbe l’opzione più coerente e robusta per adempiere agli obblighi discendenti dal diritto dell’Unione europea<sup>71</sup>.

Il tempo per adottare una riforma quale quella prefigurata non è molto, dovendo il recepimento intervenire, come detto, entro il 19 giugno 2026<sup>72</sup>. Tuttavia una ristrutturazione degli organismi di parità alla luce delle direttive “gemelle” si impone<sup>73</sup>. Né possono invocarsi difficoltà di bilancio in quanto, per la copertura degli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti dall’attuazione delle deleghe legislative, ci si può avvalere del Fondo per il recepimento della normativa europea, di cui all’articolo 41-bis della legge n. 234 del 2012.

---

<sup>71</sup> Nell’occasione, sarà necessario pure coordinare le competenze dell’istituenda AGI con quelle assegnate al Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità, istituito dal d.lgs. 5 febbraio 2024, n. 20 ed operativo dal 1° gennaio 2025. Il Garante si configura come un organo collegiale, composto da tre membri, di cui uno con funzioni di presidente, nominati, per un mandato quadriennale, rinnovabile solo una volta, con una determinazione adottata d’intesa dai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica. Al riguardo si v. L. MANCA, *Il garante nazionale dei diritti con le persone con disabilità nella prospettiva del diritto internazionale*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2024, pp. 1-16; F. FERZETTI, *L’Autorità Garante dei diritti delle persone con disabilità*, in *Rivista trimestrale di Scienza dell’Amministrazione*, 2025, pp. 1-26; M. ROLLA, *Il ruolo dei Garanti regionali per i diritti delle persone con disabilità e la nuova Autorità Garante Nazionale*, in *Lavoro Diritti Europa*, 2025, n. 2, pp. 1-5. Sull’opportunità di verificare, in sede di recepimento delle direttive “gemelle”, le competenze rispettive dei differenti organismi di parità e di garanzia presenti in Italia insistono pure L. CALAFÀ, V. PROTOPAPA, *op. cit.*, spec. pp. 426-428.

<sup>72</sup> Entro la medesima data va pure recepita la Direttiva (UE 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 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 retributiva e i relativi meccanismi di applicazione (*Gazzetta Ufficiale dell’Unione europea*, Serie L 132 del 17 maggio 2023, p.21), che richiama le funzioni degli organismi di parità e, inoltre, richiede agli Stati membri di istituire o designare un apposito organismo centrale di monitoraggio (v. *considerando* n. 61 ed artt. 28 e 29).

<sup>73</sup> Anche O. BONARDI, *Uno per tutti, tutti per uno. Spunti per un dibattito sull’attuazione delle nuove direttive sugli organismi di parità*, cit., p. 159 osserva che è necessario «evitare gli errori già commessi in passato di un recepimento pedissequo e acritico delle direttive, senza adeguata consapevolezza delle questioni di fondo che ad esso sono sottese».



È meglio arrivare preparati alla scadenza perché, inevitabilmente, il problema dell'indipendenza degli organismi per la parità verrà al pettine. In conclusione, mi auguro che, considerata la trasversalità della tematica, si possa pervenire ad una condivisione *bipartisan* delle misure di recepimento delle direttive in esame<sup>74</sup>. C'è da sperare che la politica trovi il coraggio e la responsabilità per farlo!

---

<sup>74</sup> In proposito ricordo che, il 26 maggio 2025, alcuni parlamentari europei – segnatamente, Pina Picierno (S&D), Alessandro Zan (S&D), Marc Angel (S&D), Lucia Yar (Renew), Irene Tinagli (S&D), Krzysztof Śmiszek (S&D) e Alessandra Moretti (S&D) – hanno interrogato la Commissione europea, con richiesta di risposta scritta, a proposito dell'indipendenza e dell'imparzialità dell'UNAR (v. E-002106/2025). Nella risposta del 17 luglio scorso, Hadja Lahbib, Commissaria competente per la parità e per la preparazione e la gestione delle crisi, pur avendo sorvolato sul fatto che l'UNAR è stato istituito nel 2003 in recepimento della direttiva 2000/43/CE, ha comunicato che la Commissione valuterà la situazione nei diversi Stati membri alla scadenza del termine per il recepimento della direttiva 2024/1500, vale a dire dopo giugno 2026. Al riguardo v. E. BONINI, *Il governo italiano controlla l'ufficio anti-discriminazioni, ma l'Ue non intende intervenire*, in *eunews*, 15 luglio 2025.