EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.3.2021
COM(2021) 139 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om tillämpningen av rådets direktiv 2000/43/EG om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung) och av rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling (direktivet om likabehandling i arbetslivet)

{SWD(2021) 63 final}

1. INLEDNING

Jämlikhet är ett av EU:s grundläggande värden[1]. Kommissionen har vidtagit viktiga åtgärder för att främja och integrera jämlikhet och bygga en verklig **jämlikhetsunion**. Med stöd av sin interna arbetsgrupp för jämlikhet som inrättades 2019 integrerar kommissionen ett jämlikhetsperspektiv i all EU-policy och alla större initiativ. Aktuella exempel som betonar vikten av att förebygga och bekämpa diskriminering (t.ex. genom att motverka stereotyper och fördomar), tillämpa EU-lagstiftning och principer på detta område samt förbättra insamlingen av uppgifter är jämställdhetsstrategin för 2020–2025[2], EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025[3], den nya strategiska ramen för romers jämlikhet, inkludering och deltagande[4], jämlikhetsstrategin för hbtqi-personer 2020–2025[5], strategin för att stärka tillämpningen av EU-stadgan[6], strategin om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2021–2030[7] och handlingsplanen för att genomföra den europeiska pelaren för sociala rättigheter[8].

I den här rapporten behandlas följande två EU-direktiv om jämlikhet:

- **Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung**[9], som föreskriver att personer ska likabehandlas när det gäller anställning och yrkesutbildning, utbildning, socialt skydd inklusive social trygghet, sociala förmåner samt tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (inklusive bostäder) *oavsett ras eller etniskt ursprung*. och

---

1 Artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen. I artikel 10 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt föreskrivs följande: ”Vid utformningen och genomförandet av sin politik och verksamhet ska unionen söka bekämpa all diskriminering på grund av kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.”

2 COM(2020) 152 final. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_sv

3 COM(2020) 565 final. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_sv

4 Se hela paketet här: https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_sv

5 COM(2020) 698 final. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/lgbtiq-equality-strategy-2020-2025_sv

6 COM(2020) 711 final. https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights/application-charter/eu-strategy-strengthen-application-charter_sv I artikel 21.1 i EU-stadgan föreskrivs följande: ”All diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.”

7 COM(2021) 101 final, https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=sv&pubId=8376&furtherPubs=yes

8 COM(2021)102 final https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_sv
I tillägg till alla de initiativ som nämns kommer kommissionen att anta en strategi mot antisemitism under 2021.

9 Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etniska ursprung (EGT L 180, 19.7.2000, s. 22).

- **Direktivet om likabehandling i arbetslivet**[10], som föreskriver att personer ska likabehandlas i fråga om anställning och yrkesutbildning *oavsett deras religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuella läggning.*

I båda direktiven anges att kommissionen ska rapportera om deras tillämpning vart femte år[11]. Sedan 2014 har kommissionen valt att komma med en gemensam rapport om direktiven, eftersom de följer samma regleringsmodell och innehållet i många av bestämmelserna är detsamma.

För att hålla sig informerad om situationen utför kommissionen regelbundet Eurobarometerundersökningar om diskriminering[12]. Även de undersökningar som utförs av Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA) ger intressanta siffror och information om utvecklingen[13].

Den gängse uppfattningen verkar vara att endast begränsade framsteg har gjorts med att bekämpa diskriminering sedan 2014. Allmänheten känner till att diskrimineringen är utbredd inom EU[14] och ofta förekommande i de flesta medlemsstater. Undersökningar visar att nästan en respondent av fyra (24 %) som tillhör en etnisk minoritet eller invandrarminoritet har känt sig diskriminerad i det dagliga livet på grund av sin bakgrund under det senaste året[15]. I en Eurobarometerundersökning från 2019 svarade en respondent av fem (21 %) som hade känt sig diskriminerade på en eller flera grunder under det senaste året att detta hade skett på arbetsplatsen och 13 % att det hade skett när de sökte arbete[16].

Mot denna bakgrund är det av stor betydelse att den lagstiftning som bygger på EU:s antidiskrimineringsregler efterlevs korrekt på nationell nivå[17]. I den här rapporten liksom i de tidigare rapporterna om tillämpningen av direktiven från 2006[18], 2008[19] och 2014[20]

---

[10] Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EGT L 303, 2.12.2000, s. 16).

[11] Artikel 17 i direktiv 2000/43/EG och artikel 19 i direktiv 2000/78/EG.

[12] Senast i särskilda Eurobarometerundersökning 493 om *Diskriminering i Europeiska unionen* (oktober 2019). https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2251

[13] Den här rapporten bygger huvudsakligen på uppgifter från Eurobarometer 2019 och ett antal undersökningar från FRA från tiden före covid-19-krisen.

[14] Eurobarometer 2019. Exempelvis anser 59 % av befolkningen i EU att diskriminering på grund av etniskt ursprung är vanligt förekommande i deras land (jämfört med 64 % år 2015). När det gäller sexuell läggning, religion, funktionshinder och ålder är respektive siffror 53 %, 47 %, 44 % och 40 %.

[15] *Second European Union minorities and discrimination survey – main results* (FRA EU-MIDIS II-undersökningen, 2017); https://fra.europa.eu/en/publication/2017/second-european-union-minorities-and-discrimination-survey-main-results
Uppgifter från FRA från 2008 visar att ungefär en tredjedel av respondenterna (30 %) kände sig diskriminerade på dessa områden på grund av sitt etniska ursprung.

[16] Eurobarometer 2019. Många respondenter ansåg att diskriminering fortfarande förekommer vid rekrytering på grund av att personen anses vara för ung eller för gammal (47 %), har funktionshinder (41 %), är rom (38 %), är av annat etniskt ursprung (32 %), ger uttryck åt en religiös övertygelse (28 %) eller sexuell läggning (22 %).

[17] Kommissionen tog emot ett stort antal klagomål från medborgare. De flesta rörde enskilda fall av påstådd diskriminering snarare än att en medlemsstat inte hade införlivat direktiven eller hade tillämpat dem på fel sätt. I sådana fall måste korrigerande åtgärder i första hand vidtas på nationell nivå.

[18] KOM(2006) 643 slutlig (om direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung).

[19] KOM(2008) 225 slutlig (om direktivet om likabehandling i arbetslivet).

[20] COM(2014) 02 final (gemensam rapport om de två direktiven).

- bedöms det *nuvarande läget och utvecklingen* sedan 2014,
- fastställs de viktigaste *frågorna och utmaningarna* med anledning av hur utvecklingen se ut på antidiskrimineringsområdet,
- framhävs ett antal *bra initiativ och exempel på bästa praxis*,
- visas hur *mål vid Europeiska unionens domstol* (EU-domstolen) har klargjort hur direktiven ska tolkas,
- granskas genomförandet av kommissionens rekommendation från 2018 om *standarder för jämlikhetsorgan*[21], i enlighet med jämlikhetsstrategin för hbtqi-personer, den strategiska ramen för romers jämlikhet, inkludering och deltagande samt EU:s handlingsplan mot rasism (se särskilt bilagan om jämlikhetsorgan).
- lägger fram, vilket aviserats i EU:s handlingsplan mot rasism, *potentiella brister* i det skydd som direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung ger.

Rapporten bygger på information som medlemsstaterna har lämnat in till kommissionen[22] och på samråd med Equinet (det europeiska nätverket för likabehandlingsorgan)[23], FRA (Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter)[24], arbetsmarknadens parter[25] och civilsamhällets organisationer[26]. Kommissionen baserar sig även på sin erfarenhet av att stödja medlemsstaterna i tillämpningen av direktiven[27] samt på relevanta publikationer[28]. I rapporten beaktas även relevanta resolutioner[29] och studier[30] från Europaparlamentet.

---

21 C(2018) 3850 final.

22 Enligt artikel 17 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 19 i direktivet om likabehandling i arbetslivet ska medlemsstaterna vart femte år överlämna all information som kommissionen behöver för att utarbeta en rapport. Alla medlemsstater utom två (HR och SE) besvarade den särskilda enkät som kommissionen skickade ut för detta ändamål. Ingen enkät skickades till Förenade kungariket.

23 Equinets svar är baserat på svaren på en enkät som skickades ut till alla nationella jämlikhetsorgan och finns här: https://equineteurope.org/2020/a-perspective-from-the-work-of-equality-bodies-on-european-equality-policy/

24 I denna rapport kallas denna information ”svaret från FRA”.

25 BusinessEurope inkom med ett svar.

26 Bidrag mottogs från AGE-plattformen i Europa, Amnesty International, Europeiska handikappforumet, europeiskt centrum för romernas rättigheter och europeiska sammanslutningen för döva.

27 Exempelvis klagomål från enskilda personer, petitioner och skriftliga frågor från i första hand Europaparlamentet samt arbeten från EU:s högnivågrupp för antidiskriminering, jämlikhet och mångfald, inklusive dess arbetsgrupp för jämlikhetsdata (där kommissionen sammanför tjänstemän från medlemsstaterna och EES-länderna för utbyte av information och åsikter om policyutformning inom områdena icke-diskriminering, jämlikhet och mångfald).

28 Inklusive från Europeiska nätverket för juridiska experter i fråga om antidiskriminering, som stöder kommissionen i frågor gällande antidiskrimineringsrätt, se https://www.equalitylaw.eu/publications

29 T.ex. initiativresolutionen av den 15 september 2016 om tillämpning av rådets direktiv 2000/78/EG (P8_TA(2016)0360). Resolution av den 10 mars 2021 om genomförandet av rådets direktiv 2000/78/EG om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet i ljuset av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (UNCRPD (P9_TA-PROV(2021)0075).

30 Tymowski, J., *The Employment Equality Directive – European implementation assessment* (2016): https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2016)536346; Anglmayer, I, *Implementation of the Employment Equality Directive in light of the UN CRPD - European Implementation Assessment*, 2020, se: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2020)654206

2. FRÅGOR SOM GÄLLER BÅDA DIREKTIVEN

Direktiven innehåller liknande bestämmelser om *begreppet diskriminering* och om *rättsmedel och rättstillämpning* (*säkerställande av efterlevnaden av bestämmelserna*).

De flesta medlemsstater och berörda parter som kommissionen samrådde med hade inga större svårigheter att tolka dessa bestämmelser. Vissa angav emellertid att ett antal saker (fortfarande) leder till problem[31], nämligen

- omfattningen av begreppet diskriminering (se avsnitt 2.1.), och
- tillvaratagandet av rättigheter (se 2.2), exempelvis när det gäller
    - rapportering av klagomål (se 2.2.1),
    - bevisbördan i ett mål (se 2.2.2),
    - skydd mot repressalier (se 2.2.3), och
    - tillämpning av lämpliga sanktioner (se 2.2.4).

För ett effektivt genomförande av direktiven krävs en ökad medvetenhet hos och dialog med arbetsmarknadens parter och civilsamhällets organisationer (se 2.3). Arbetet i nationella jämlikhetsorgan (se 2.4) och tillgången till jämlikhetsdata (se 2.5) är övergripande frågor som är avgörande för att det ska gå att hjälpa dem som drabbats av diskriminering samt övervaka och stimulera likabehandling och tillämpningen av icke-diskrimineringslagstiftningen.

2.1. Begreppet diskriminering

Begreppet diskriminering omfattar *direkt och indirekt diskriminering* och *trakasserier*[32].

Vissa berörda parter påpekar att nationella domstolar inte är så medvetna om och inte tillämpar indirekt diskriminering. Vidare betonar en del medlemsstater att nationella domstolar inte i tillräcklig utsträckning uppmärksammar trakasserier på andra grunder än kön.

Begreppet indirekt diskriminering har den senaste tiden förtydligats i EU-domstolens rättspraxis[33]. Europeiska nätverket för juridiska experter i fråga om antidiskriminering kommer under 2021 med en rapport om begreppet som är en uppdatering av deras rapport från 2008[34].

Ännu har inget av EU-domstolens avgöranden rört tolkningen (och avgränsningen) av begreppet *trakasserier* enligt de två direktiven. I nationell lag eller rättspraxis används begreppet för flera olika typer av beteenden, såsom fysiskt och psykiskt våld, hot,

---

[31] Detta bekräftades av utvärderingar av nationell lagstiftning mot diskriminering. Sådana utvärderingar gjordes i BE, DE, FR, NL, AT, PL, SK, FI och SE.

[32] Se i båda direktiven artikel 2.2 a och b om direkt och indirekt diskriminering och artikel 2.3 om trakasserier. Begreppet trakasserier får definieras i enlighet med medlemsstaternas nationella lagstiftning och praxis. För att fastställa att diskriminering (inbegripet trakasserier) föreligger är det inte nödvändigt att bevisa uppsåt. Detta tillämpas allmänt på nationell nivå.

[33] Domstolens dom av den 16 juli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD, C-83/14, EU:C:2015:480 och domstolens dom av den 14 mars 2017, Achbita, C-157/15, ECLI:EU:C:2017:203.

[34] https://www.migpolgroup.com/_old/portfolio/limits-and-potential-of-the-concept-of-indirect-discrimination

mobbning och hatpropaganda[35]. I vissa medlemsstater verkar begreppet ännu inte ha prövats i de nationella domstolarna.

När det gäller diskriminering, har EU-domstolen kommit med förtydliganden vad gäller vissa situationer eller begrepp:

- *diskriminering på flera grunder* – År 2016 noterade EU-domstolen att diskriminering kan föreligga ”på flera av de grunder” som är skyddade enligt EU-rätten. Emellertid konstaterade den också att ingen ”ny kategori av diskriminering till följd av en kombination av flera av dessa grunder […] kan fastställas föreligga när diskriminering på grund av nämnda grunder, beaktade var och en för sig, inte har fastställts föreligga”[36].

  Intersektionell diskriminering avser diskriminering på grundval av en oskiljaktig kombination av diskrimineringsgrunder snarare än på grundval av en av grunderna sedd för sig. Av den anledningen, och eftersom den för närvarande inte har någon tydlig rättslig grund i direktiven, godtog domstolen inte intersektionell diskriminering som en diskrimineringsgrund[37]. Somliga berörda parter framhävde emellertid att intersektionell diskriminering var viktig och att det dessutom fanns ett behov av att bekämpa diskriminering på flera grunder på ett mer effektivt sätt[38].

  I samtliga jämlikhetsstrategier erkänner kommissionen att intersektionell diskriminering förekommer och att det är viktigt att den bekämpas[39]. Den har även verkat för att *diskriminering på flera grunder* ska erkännas på nationell nivå, genom att beställa studier[40] och vara medarrangör för ett seminarium där statstjänstemän fick ta del av både svårigheter och bästa praxis när det gäller att beakta sådan diskriminering i lagstiftning och policy[41].

- *diskriminering på grund av anknytning (när en person eller grupp missgynnas på grund av deras anknytning till en sådan person eller grupp som diskrimineringsgrunden avser* – Målet CHEZ visade att personer som inte är av romskt ursprung kan åtnjuta skydd trots att de själva ”inte tillhör den ras eller har det etniska ursprung som berörs” men ”ändå behandlas mindre förmånligt eller

---

35 I vissa EU-länder måste det röra sig om ett upprepat beteende för att trakasserier ska anses föreligga. Ett land angav att begreppet psykologiska trakasserier (på arbetsplatsen) avsåg en process som omfattar *flera* beteenden som pågår under en viss tid. Ett annat land rapporterade om en nationell lag om trakasserier i förhållande till de diskrimineringsgrunder som omfattas av direktiven och som kräver att beteendet *upprepas* (i motsats till sexuella trakasserier, som enbart kräver ett tillfälle).

36 Domstolens dom av den 24 november 2016, David L. Parris, C-443/15, EU:C:2016:897, punkt 80.

37 Diskriminering kan grundas på en enda skyddad egenskap eller på en kombination av (flera) diskrimineringsgrunder som sinsemellan är skilda (additiv diskriminering) eller samverkar på ett sätt som gör att de är oupplösligt sammankopplade (intersektionell diskriminering).
Europeiska jämställdhetsinstitutet har definierat diskriminering på flera grunder (https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297) och intersektionell diskriminering (https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1492).
I skäl 3 i direktivet om likabehandling i arbetslivet och skäl 14 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung erkänns att diskriminering på flera grunder förekommer.

38 Vissa medlemsstater (bland annat DK, EL och ES) hänvisade till studier och undersökningar om detta.

39 Se första stycket i denna rapport för en översikt över strategierna.

40 Se exempelvis: https://www.equalitylaw.eu/downloads/3850-intersectional-discrimination-in-eu-gender-equality-and-non-discrimination-law-pdf-731-kb

41 Seminariet organiserades i samverkan med det grekiska ministeriet för arbetsmarknadsfrågor, socialt skydd och social solidaritet och förde samman medlemmarna i EU:s högnivågrupp för antidiskriminering, jämlikhet och mångfald.

särskilt missgynnas på en av dessa grunder"[42]. Av detta mål följer att det kan föreligga diskriminering oberoende av om det finns ett intimt eller nära förhållande mellan det påstådda offret och den grupp som han eller hon har anknytning till[43]. Många medlemsstater anger att diskriminering på grund av anknytning omfattas av nationell lag eller rättspraxis.

EU-domstolen har ännu inte fällt något avgörande som särskilt avser *presumtiv diskriminering*, dvs. när särbehandlingen beror på ett *felaktigt antagande* om att en person själv har en av de skyddade egenskaperna. I många EU-länder, även om det är färre än när det gäller diskriminering på grund av anknytning, innehåller nationell lagstiftning eller rättspraxis ett uttryckligt skydd mot presumtiv diskriminering.

2.2. Rättsmedel och rättstillämpning (*säkerställande av efterlevnaden av bestämmelserna*)

2.2.1. Tillvaratagande av rättigheter

Enligt direktiven ska personer som anser sig ha blivit diskriminerade tillförsäkras ett *lämpligt rättsligt skydd*[44].

Förutom allmänna kampanjer för att öka medvetenheten om diskriminering, nämnde flera medlemsstater särskilda initiativ för att underlätta anmälningar. Vissa syftar till att *minska kostnaderna* för ett förfarande, bland annat genom att

- ✓ sänka rättegångskostnader/domstolsavgifter i diskrimineringsmål[45],
- ✓ införa skatteincitament[46], och
- ✓ skapa fonder som täcker diskrimineringsoffrens rättegångskostnader i förskott[47],

God praxis är även

- ✓ att möjliggöra rapportering online[48],
- ✓ att förbättra kapaciteten och tillgängligheten hos lokala myndigheter och lokala organisationer[49],
- ✓ att inrätta lättillgängliga tvistlösningsorgan[50],
- ✓ att tillhandahålla kliniker för specialiserad juridisk rådgivning[51].

---

42 Domen i målet CHEZ (fotnot 33), punkterna 49 och 56, med hänvisning till domstolens dom av den 17 juli 2008, S. Coleman, C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415.

43 Även om de erkänner diskriminering på grund av anknytning kan vissa nationella domstolar vara restriktiva på den här punkten.

44 Se artikel 7.1 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 9.1 i direktivet om likabehandling i arbetslivet. I samtliga medlemsstater kan diskrimineringstvister prövas i domstol. I vissa medlemsstater kan tvister även lösas utanför domstol eller i domstolsliknande förfaranden, t.ex. med hjälp av inspektioner eller särskilda organ, som ombudsmän, nationella människorättsinstitutioner eller jämlikhetsorgan. I vissa medlemsstater erbjuds även medling och förlikning.

45 T.ex. Tjeckien och Danmark.

46 T.ex. Belgien och Rumänien.

47 T.ex. Italien.

48 T.ex. Frankrike.

49 T.ex. Belgien och Finland.

50 Exempelvis etablerade Litauen i juli 2017 ett organ för arbetsrättsliga tvister som kan pröva diskrimineringstvister i ett lättillgängligt, snabbt och inte överdrivet formellt förfarande.

- ✓ att etablera nätverk av poliser och domare som är utbildade i diskrimineringsfrågor[52].

Antalet anmälningar om diskriminering och klagomål har ökat något sedan 2014[53], men den *låga anmälningsgraden* är fortfarande ett problem. Av olika undersökningar framgår att de som kände sig diskriminerade inte var benägna att anmäla händelsen[54]. Därför är det många incidenter som förblir oupptäckta, vilket har till följd att offren inte får någon upprättelse[55]. Detta är negativt för tillgången till rättslig prövning och direktivens verkan generellt sett. Samtidigt som många medlemsstater pekar på jämlikhetsorganens viktiga arbete på nationell och lokal nivå med att motverka diskriminering och åtgärda den låga anmälningsgraden, visar undersökningar att de flesta människor inte skulle anmäla en incident till ett sådant organ[56].

Skälen till att diskrimineringsincidenter inte anmäls kan bland annat vara följande:[57]

- × tvivel på att det faktiskt kan få effekter.
- × Bristande kännedom om rättigheter och/eller om att det finns jämlikhetsorgan[58].
- × Svårigheter att lägga fram bevis.
- × Rädsla för repressalier.

Andra konkreta omständigheter som kan hindra *tillgången till rättsväsendet*[59] (och i synnerhet drabbar de mest sårbara eller marginaliserade grupperna) är

---

51 T.ex. Irland. Juridiska pro bono-tjänster erbjuder juridisk rådgivning och hjälp som betalas av rättshjälpen.

52 T.ex. Frankrike.

53 Svaret från FRA.

54 Exempelvis hade 14 % av homo- eller bisexuella respondenter i FRA:s 2018 års undersökning EU LGBTI II anmält den senaste gången de diskriminerats i arbetslivet till någon (svaret från FRA, se även: https://fra.europa.eu/en/project/2018/eu-lgbti-survey-ii). FRA EU-MIDIS II-undersökningen visade att endast 12 % av de som kände sig diskriminerade på grund av ras eller etniskt ursprung hade anmält det senaste diskrimineringstillfället. EU-MIDIS II-undersökningen visar att vid diskriminering i samband med tillträde till nattklubbar eller barer, klagade de flesta (36 %) till arbetsgivaren, 13 % till fackföreningar eller personalkommittéer och 17 % till polisen. Endast 4 % av anmälningarna gick till ett nationellt jämlikhetsorgan. Även FRA:s 2019 års undersökning om romer och resande (som genomfördes i sex länder) visar att endast runt 5 % av de respondenter som kände sig diskriminerade hade anmält den senaste incidenten till ett jämlikhetsorgan. En av sex romer och resande (17 %) anmälde diskriminering till polisen (https://fra.europa.eu/en/project/2018/roma-and-travellers-survey-2018-2019). Enligt 2019 års undersökning om grundläggande rättigheter hade 9 % av respondenterna i befolkningen i allmänhet gjort en anmälan den senaste gången de hade blivit diskriminerade i arbetslivet, oavsett grund. Av de respondenter som anmälde sådana incidenter anmälde 12 % dem till ett jämlikhetsorgan eller en nationell människorättsinstitution och 24 % till en fackförening. Enligt Eurobarometer 2019 (som avsåg befolkningen i allmänhet) skulle 12 % av respondenterna, om de diskriminerades på någon av de grunder som undersökningen omfattade, föredra att rapportera detta till ett jämlikhetsorgan eller en ombudsman. En dryg tredjedel (35 %) skulle föredra att göra en polisanmälan och 20 % skulle berätta för en vän eller familjemedlem.

55 Rätten till ett effektivt rättsmedel fastställs i artikel 47 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna.

56 Se fotnot 54.

57 Av flera av FRA:s undersökningar framgår att det viktigaste skälet till att diskrimineringsincidenter inte anmäls är att personen inte tror att något kommer att hända eller ändras (svaret från FRA).

58 Avsnitt 2.3.1. behandlar information och kännedom om rättigheter.

59 För att förbättra tillgången till rättsväsendet har kommissionen upprättat en europeisk e-juridikportal (https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=sv).
Se även bilagan till rapporten från 2014: *Know your rights – guidance to victims of discrimination*, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014SC0005&from=EN

- den korta fristen för att väcka talan,
- kostnaderna för förfarandet och dess komplexitet och varaktighet,
- den osäkra utgången, och
- förväntningar om en låg ersättning[60].

Organisationer som fackföreningar och jämlikhetsorgan kan hjälpa dem som utsätts för diskriminering att få sin sak prövad i domstol, särskilt när de har *talerätt*[61]. De kan även spela en viktig roll som stöd i ”strategiska rättstvister”[62] och/eller när det gäller att väcka grupptalan[63], särskilt som EU-domstolen sedan länge har fastställt att EU-lagstiftningen även omfattar fall av diskriminering där det inte går att identifiera någon drabbad person[64], som till exempel när en arbetsgivare offentligt anger att han har för avsikt att diskriminera[65].

Vissa medlemsstater rapporterade att organisationers talerätt spelar en avgörande roll i fall av *kollektiv diskriminering* då det inte går att direkt och omedelbart identifiera de personer som har lidit skada[66]. Även vissa jämlikhetsorgan eller organisationer som stöder diskrimineringsoffer har väckt talan vid EU-domstolen.

2.2.2. Bevisbörda

För att göra det lättare att bevisa att diskriminering föreligger[67] föreskriver direktiven att *bevisbördan ska övergå*[68] från klaganden till svaranden. Om klaganden lägger fram fakta

---

För information om FRA:s arbete med att identifiera hinder för tillgång till rättslig prövning och ge faktabaserade råd om hur de kan övervinnas, se https://fra.europa.eu/en/themes/justice-victims-rights-and-judicial-cooperation

60 Se punkt 2.2.4.

61 *Talerätt* avser rätten eller förmågan att väcka talan vid en domstol eller föra talan inför domstol. Enligt artikel 7.2 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 9.2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet ska föreningar, organisationer eller andra rättsliga enheter som har ett berättigat intresse av att bekämpa diskriminering få engagera sig i rättsliga förfaranden på den klagande personens vägnar eller för att stödja denne, med hans eller hennes tillstånd. Medlemsstaterna kan själva fastställa kriterierna och villkoren för dessa enheters talerätt, vilket gör att den juridiska ramen varierar.

62 *Strategiska rättstvister* avser rättstvister som syftar till att uppnå social, juridisk eller politisk förändring och ofta inleds av civilsamhällets organisationer och/eller advokater som en form av aktivism.

63 *Kollektiv prövning* avser en rättslig mekanism som

(i) ger möjlighet för två eller flera fysiska eller juridiska personer, eller för en enhet som har rätt att väcka företrädartalan, att ge in en kollektiv begäran om att ett olagligt beteende ska upphöra,

(ii) ger möjlighet för två eller flera fysiska eller juridiska personer som gör gällande att de har lidit skada i en masskadesituation, eller för en enhet som har rätt att väcka företrädartalan, att ge in en kollektiv begäran om ersättning.

Se kommissionens rekommendation 2013/396/EU om gemensamma principer för kollektiv prövning av ansökningar om förbudsföreläggande och av ersättningsanspråk vid åsidosättande av rättigheter som garanteras enligt unionsrätten (EUT L 201, 26.7.2013, s. 60).

64 Organisationer som på eget initiativ agerar i allmänhetens intresse kan väcka medborgartalan (*actio popularis*) utan att stödja eller företräda en viss person.

65 Domstolens dom av den 10 juli 2008, Feryn, C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397, punkt 15.

66 T.ex. Italien.

67 Klagandena skulle inte bara behöva etablera att de missgynnats, utan även att det berodde på en diskrimineringsgrund.

68 Artikel 8 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 10 i direktivet om likabehandling i arbetslivet. Den omvända bevisbördan gäller alla rättsliga och/eller administrativa förfaranden (oavsett vem som väcker talan) och alla de former av diskriminering som omfattas av direktiven.

som prima facie tyder på diskriminering, åligger det svaranden att bevisa att det inte föreligger något brott mot principen om likabehandling[69].

I vissa medlemsstater har detta tydliggjorts genom högsta domstolens rättspraxis[70] och i andra medlemsstater har lagstiftningen anpassats[71]. Emellertid uppgav några berörda parter att de nationella domstolarna fortfarande inte alltid tillämpar reglerna på ett korrekt eller konsekvent sätt och att beviskraven kan variera i praktiken.

Ibland kan det vara särskilt svårt att etablera prima facie-bevis, exempelvis vid klagomål om *indirekt diskriminering*, där klaganden måste presentera fakta för en presumtion om att en skenbart neutral åtgärd eller praxis särskilt missgynnar vissa personer jämfört med andra. Ännu svårare att ta fram sådana fakta blir det om den påstådda diskrimineringen är ett resultat av *artificiell intelligens*[72]. Dessutom påpekade en del berörda parter att även om det på grundval av statistiska uppgifter[73] går att fastställa att indirekt diskriminering föreligger, så råder det brist på *relevanta statistiska uppgifter*, kan det vara svårt att få tillgång till dem och för domstolar att beakta dem.

2.2.3. Skydd mot repressalier

Nationella rättsordningar måste erbjuda *skydd mot repressalier*[74] och lämpliga *rättsliga åtgärder* att vidta *mot repressalier*. Detta är avgörande för att rätten att inte bli diskriminerad ska kunna utövas på ett effektivt sätt[75].

I ett litet antal medlemsstater verkar det skyddet dock vara begränsat i praktiken. Skyddet mot repressalier verkar huvudsakligen tillämpas inom sysselsättningsområdet. Medlemsstaterna tillämpar olika kriterier för att bestämma vem som har rätt till skydd – i vissa fall har endast klagandena, brottsoffren och vittnena rätt till skydd, medan den rätten enligt EU-domstolen kan omfatta var och en som skulle kunna drabbas av en reaktion från den part som är föremål för klagomålet eller förfarandet[76]. Andra medlemsstater rapporterade

---

69 Se EU-domstolens rättspraxis om detta i rapporten från 2014.

70 Detta rapporterades av t.ex. Tjeckien, Italien och Ungern.

71 T.ex. Belgien, Bulgarien, Spanien, Frankrike, Slovenien, Slovakien och Finland.

72 Flera medlemsstater (bl.a. BE, DK, DE, FR, LT och NL) pekade på risken för att användningen av AI leder till diskriminering. AI-system kan vara intransparenta och mycket komplicerade och därför försvåra tillgången till bevis och mer generellt kontrollen av att lagstiftning mot diskriminering efterlevs. Se kommissionens vitbok *Om artificiell intelligens – en EU-strategi för spetskompetens och förtroende* (COM(2020) 65 final). https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_sv.pdf

73 Enligt skäl 15 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung kan regler i nationell lagstiftning eller praxis ”innebära att alla medel, inklusive statistiska bevis, används för att fastställa att diskriminering föreligger”. Insamling av jämlikhetsdata diskuteras även i avsnitt 2.5.

74 Detta innebär att medlemsstaterna måste skydda enskilda mot ogynnsam behandling eller ogynnsamma konsekvenser som utgör en reaktion på ett klagomål eller ett rättsligt förfarande som syftar till att se till att principen om likabehandling följs.

75 Artikel 9 och skäl 20 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 11 i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

76 I fråga om artikel 24 om skydd mot repressalier i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 23), gjorde EU-domstolen följande tolkning, som kan underlätta förståelsen av ”skydd mot repressalier” i båda direktiven: ”den arbetstagarkategori som kan komma i åtnjutande av […] skyddet ska ges en vid tolkning och omfattar alla arbetstagare som kan bli föremål för repressalier från arbetsgivarens sida som utgör en reaktion på ett klagomål som framställts med anledning av diskriminering […]. Nämnda personkategori avgränsas inte vidare. […] [A]rtikel 24 […] begränsar [inte] skyddet till att gälla enbart arbetstagare som inkommit med klagomål, inbegripet deras arbetstagarrepresentanter, eller till arbetstagare som uppfyller vissa formella krav vilka utgör ett

att de även skyddar andra personer än brottsoffret[77], som exempelvis vittnen, de som hjälper eller stöder brottsoffret, personer som missgynnas på grund av att de vägrar att diskriminera och personer som utsätts för repressalier på grund av ett felaktigt antagande eller en anknytning[78].

Kommissionen övervakar genomförandet av bestämmelsen om skydd mot repressalier mot bakgrund av EU-domstolens dom i målet Hakelbracht[79]. Det överträdelse-förfarande[80] som inleddes mot Belgien för underlåtenhet att på ett korrekt sätt införliva den bestämmelsen (bland andra) i båda direktiven avslutades senare, men ett annat förfarande om en liknande bestämmelse i direktiv 2006/54/EG pågår fortfarande[81].

2.2.4. Sanktioner

Medlemsstaterna ska föreskriva *effektiva, proportionerliga och avskräckande* sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som förbjuder diskriminering i enlighet med direktiven[82]. I direktiven fastställs inga åtgärder, utan medlemsstaterna får själva välja lämpliga rättsmedel för att uppnå direktivens syften[83]. Beroende på vilket rättsligt alternativ som väljs, kan dessa utgöras av böter, ersättning, ett föreläggande om att lag-brytaren ska utföra eller avstå från visst handlande, offentliggörande av det fel som begåtts, begäran om en ursäkt eller straffrättsliga sanktioner[84].

EU-domstolen har gett ut en vägledning om tolkningen av de rättsliga kraven på sanktioner, i vilken följande anges:

- Rättsmedel måste
    - respektera proportionalitetsprincipen,
    - säkerställa ett faktiskt och effektivt domstolsskydd[85], och
    - ha en reellt avskräckande verkan och förhindra att diskrimineringen upprepas. Detta gäller även när det inte finns något identifierbart offer för diskrimineringen[86].

---

villkor för att ges en viss ställning – som till exempel vittne". Se domstolens dom av den 20 juni 2019, Hakelbracht m.fl., C-404/18, ECLI:EU:C:2019:523, punkterna 26–30.

77 T.ex. Bulgarien, Tyskland, Estland, Italien, Litauen, Polen och Slovenien.

78 T.ex. innehåller tilläggsbestämmelse § 1.3. i den bulgariska lagen från 2004 om skydd mot diskriminering följande definition av skydd mot repressalier:
a) Sämre behandling av en person som har eller antas ha vidtagit, eller kan förväntas vidta, åtgärder för att få skydd mot diskriminering.
b) Sämre behandling av en person som har anknytning till en person som har eller antas ha vidtagit, eller kan förväntas vidta, åtgärder för att få skydd mot diskriminering.
c) Sämre behandling av en person som har vägrat att diskriminera.

79 Domen i målet Hakelbracht (fotnot 76).

80 Se rapporten från 2014.

81 Direktivets fullständiga namn anges i fotnot 76.

82 Artikel 15 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 17 i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

83 Se bland annat domstolens dom av den 31 maj 2013, Asociaţia Accept, C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275, punkt 61 och domstolens dom av den 17 december 2015, Arjona Camacho, C-407/14 ECLI:EU:C:2015:831, punkt 30.

84 Sanktioner kan sålunda omfatta ekonomisk ersättning, men behöver inte vara av ekonomisk natur. Se bl.a. domen i målet Asociaţia Accept (fotnot 83), punkt 68.

85 Se bl.a. domen i målet Asociaţia Accept (fotnot 83), punkt 63.

- Ekonomiska sanktionsåtgärder ska vara
  - adekvata i förhållande till den skada som orsakats,
  - inte omfattas av en på förhand fastställd övre gräns[87]. och
- En rent symbolisk sanktion kan inte anses vara tillräcklig[88].

I praktiken verkar det som om vissa svårigheter kvarstår när det gäller genomförandet av direktiven, bl.a. i fråga om *ersättningstak* och *fall där det inte finns något identifierbart offer*. Vissa nationella domstolar tenderar att fastställa måttliga nivåer av skadestånd, föredra icke-ekonomisk ersättning eller erbjuda relativt låg ersättning. Sådana tendenser kan göra att offer avstår från att väcka talan eller begära ekonomisk ersättning i domstol.

Kommissionen fortsätter att övervaka hur medlemsstaterna tillämpar standarder och använder sanktioner och rättsmedel, men det är svårt att få tag på detaljerade uppgifter och ofta finns de inte ens att tillgå. Även Equinet utför viktigt arbete på det här området[89].

2.3. Information, dialog och jämställdhetsintegrering

2.3.1. Information

Direktiven föreskriver att medlemsstaterna ska *informera berörda personer*[90]. Många medlemsstater, jämlikhetsorgan, organisationer i civilsamhället och parter på arbetsmarknaden inser att det är viktigt att öka medvetenheten och bidrar aktivt genom att bland annat utarbeta broschyrer och vägledningar, utföra undersökningar och allmänna och riktade kampanjer samt erbjuda utbildning.

Trots detta utgör den *begränsade medvetenheten* om att det finns lagstiftning mot diskriminering och jämlikhetsorgan som stöder offer ett stort problem i arbetet med att bekämpa diskriminering. Exempelvis anger 71 % av de som tillhör en etnisk minoritet eller invandrarminoritet att de inte känner till att det finns organisationer som erbjuder stöd och råd till personer som utsätts för diskriminering[91]. Medvetenheten hos allmänheten om att det finns organisationer som erbjuder stöd till dem som utsätts för diskriminering på arbetsplatsen är däremot relativt hög (61 %)[92].

För att öka medvetenheten genomförde kommissionen under åren 2019–2020 en *informationskampanj* om bekämpning av diskriminering på arbetsplatser[93]. Kampanjen bestod av

---

86 Se domen i målet Feryn (fotnot 65), punkt 38, och domen i målet Asociația Accept (fotnot 83), punkt 62. I flera medlemsstater (bl.a. AT, BE, CZ, IT, LT, LU, LV, RO och SI) föreskriver nationell lagstiftning att sanktionsåtgärder kan vidtas (på vissa villkor) även om inget offer kan identifieras.

87 Se domstolens dom av den 2 augusti 1993, Marshall, C-271/91, ECLI:EU:C:1993:335, punkt 30- 32.

88 Se domen i målet Asociația Accept (fotnot 83), punkt 64.

89 Se Wladasch, K., *The sanctions regime in discrimination cases and its effects* (Equinet, 2015); https://equineteurope.org/publications/the-sanctions-regime-in-discrimination-cases-and-its-effects/

90 Artikel 10 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 12 i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

91 FRA EU-MIDIS II-undersökning.

92 Svaret från FRA.

93 https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=sv

- en allmän del som syftade till att öka medvetenheten om människors rättigheter och skyldigheter enligt EU-lagstiftningen mot diskriminering, och
- en del om funktionshinder som särskilt riktade sig till arbetsgivare och omfattade
    - seminarier i åtta medlemsstater, och
    - en vägledning med bästa praxis för företag i EU som vill tillgodose behoven hos arbetstagare med funktionshinder[94].

Vidare stödde kommissionen under 2015 och 2016 lokala myndigheters riktade *kommunikationsåtgärder med syfte att bekämpa diskriminering av och stereotyper om romer*[95].

Kommissionen främjade även kommunikationsaktiviteter genom sitt fortsatta stöd till Equinet[96] och European Equality Law Network[97], som publicerar specifika undersökningar, broschyrer, rapporter och studier om de frågor som direktiven huvudsakligen täcker.

Kommissionen stöder även *utbildning* av domare, advokater och andra som i yrket tolkar och tillämpar direktiven för att de på så vis ska kunna bekanta sig med de viktigaste begreppen, bevisrelaterade frågorna och sanktionsåtgärderna vid överträdelser[98].

2.3.2. Dialog

Civilsamhällets organisationer och arbetsmarknadens parter konsulteras eller deltar aktivt i utarbetandet eller genomförandet av jämlikhetslagstiftning, handlingsplaner och strategier i flera medlemsstater. Vissa medlemsstater har lagstiftning som föreskriver regelbunden dialog eller förhandlingar om likabehandling med civilsamhällets organisationer. Flera medlemsstater har inrättat rådgivande kommittéer inom sina nationella jämlikhetsorgan, där civilsamhällets organisationer och/eller arbetsmarknadens parter sitter[99].

Samtidigt hävdade civilsamhällets organisationer i vissa medlemsstater att dialogen vanligtvis är begränsad eller till och med lyser med sin frånvaro. Andra rapporterade att de hade svårt att arbeta i vissa medlemsstater på grund av restriktiv lagstiftning[100] och svårigheter att få tillgång till finansiering, men även på grund av trakasserier.

Arbetsmarknadens parter spelar en avgörande roll när det gäller att bekämpa diskriminering och främja likabehandling och mångfald på arbetsplatser[101].

---

94 https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=sv&pubId=8341&furtherPubs=yes

95 https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/roma-eu/communication-activities-fight-discrimination-against-roma_sv

96 https://equineteurope.org/equinet-at-a-glance/equinet-activities/

97 https://www.equalitylaw.eu/

98 Se t.ex. kommissionens meddelande *Säkerställa rättvisa i EU – En europeisk strategi för rättslig utbildning 2021–2024*, COM(2020) 713 final). Kommissionen stöder även Europeiska rättsakademin, se https://www.era.int

99 T.ex. Tyskland, Irland, Grekland, Spanien, Rumänien och Finland.

100 Se domstolens dom av den 18 juni 2020, kommissionen/Ungern (C- 78/18, ECLI:EU:C:2020:476) om en ungersk lag som krävde att de organisationer i civilsamhället som mottog stöd från utlandet måste registreras som ”organisationer som erhåller utländskt stöd”.

101 Kommissionen stöder också EU-plattformen för mångfaldsstadgor i arbetet med att hjälpa civilsamhällets organisationer, offentliga organ och privata företag att dela erfarenheter och bästa praxis

Fackföreningar och arbetsgivarorganisationer samarbetar för att sluta kollektivavtal, ge ut gemensamma texter och riktlinjer och genomföra projekt[102].

2.3.3. Jämställdhetsintegrering

Båda direktiven innehåller ett krav på att kommissionen ska rapportera om vilken inverkan de vidtagna åtgärderna har på kvinnor och män[103], i enlighet med principen om jämställdhetsintegrering[104].

Vissa medlemsstater rapporterar om en allmän skyldighet att integrera jämställdhet i lagstiftningen. Andra förklarar att jämställdhet ingår som en faktor i deras övergripande arbete med intersektionalitet[105]. Följaktligen tar de särskild hänsyn till att exempelvis romska kvinnor och flickor, invandrarkvinnor och kvinnor med funktionsnedsättning är mer sårbara.

2.4. Jämlikhetsorgan

I enlighet med direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung har samtliga medlemsstater utsett ett eller flera organ som ansvarar för främjande av likabehandling av alla personer utan åtskillnad på grund av deras ras eller etniska ursprung. Ett antal direktiv inom EU:s likabehandlingslagstiftning[106] har spelat en stor roll i detta hänseende, eftersom endast 11 (av 27) medlemsstater hade inrättat ett sådant organ innan de antogs. Även om det i direktivet om likabehandling i arbetslivet inte finns krav på att ett jämlikhetsorgan ska inrättas, har nästan alla medlemsstaters organ[107] behörighet även inom detta direktivs tillämpningsområde.

Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung ger medlemsstaterna stort utrymme att själva bestämma hur de nationella jämlikhetsorganen ska fungera. Artikel 13 kräver endast att deras behörighet ska omfatta följande:

---

när det gäller mångfaldsstadgor. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/tackling-discrimination/diversity-management/eu-platform-diversity-charters_en

[102] Studien *Role of social partners in tackling discrimination at work*, 2020, se: https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2020/role-of-social-partners-in-tackling-discrimination-at-work;
Studien *Trade union practices on non-discrimination and diversity*, 2019, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_report_tu_print_version.pdf

[103] Artikel 19.2 i direktivet om likabehandling i arbetslivet och artikel 17.2 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung. Diskriminering på flera grunder och intersektionell diskriminering behandlas i avsnitt 2.1.

[104] *Jämställdhetsintegrering* avser att kommissionen bedömer vilken inverkan EU:s åtgärder har på kvinnor och män och tar ansvar för nödvändiga justeringar som gör att kvinnor och män gynnas i lika stor utsträckning och ingen särbehandling permanentas. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic_engagement_en.pdf

[105] T.ex. Danmark, Irland, Italien, Litauen, Ungern, Portugal och Slovenien.

[106] Se artikel 13 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung, artikel 12 i rådets direktiv 2004/113/EG om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster, artikel 20 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (omarbetning) och artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG.

[107] Med undantag för ES, FI och PT.

- Att på ett *oberoende sätt* bistå personer som utsatts för diskriminering genom att driva klagomål om diskriminering.
- Att genomföra *oberoende undersökningar* om diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung. och
- Att offentliggöra *oberoende rapporter* om och lämna rekommendationer i frågor som rör sådan diskriminering.

Eftersom medlemsstaterna ansvarar för genomförandet av bestämmelserna finns det *skillnader mellan de olika nationella jämlikhetsorganen* i fråga om deras mandat[108], behörighet, struktur, styrning, oberoende, resurser och effektivitet. Dessa skillnader har i sin tur lett till att *direktivet inte genomförs på samma sätt* i medlemsstaterna i fråga om den nivå och typ av skydd som erbjuds samt i vilken utsträckning likabehandling och åtgärder för att öka medvetenheten hos allmänheten och nationella organ stimuleras.

I de flesta fall har de nationella jämlikhetsorganen dock visat sig vara centrala för att stimulera tillämpningen av lagstiftningen om likabehandling. De har utvecklats till nödvändiga och värdefulla institut för förändring på individuell och institutionell nivå samt i samhället i stort.

Den 22 juni 2018 antog kommissionen en *rekommendation om standarder för jämlikhetsorgan*[109] för att se till att samtliga organ skulle uppnå sin fulla potential. Som komplement till rekommendationen var kommissionen i juni 2019 medarrangör till ett *seminarium om bästa praxis* för statstjänstemän[110].

Jämlikhetsorgan är viktiga för att säkerställa att enskilda personer och grupper som utsätts för diskriminering kan till fullo utöva sina rättigheter. De bör därför ha möjlighet att på ett effektivt sätt utföra de uppgifter som de har tilldelats i EU-lagstiftningen. Kommissionen har åtagit sig[111] att genomföra en närmare granskning av medlemsstaternas uppföljning av rekommendationerna från 2018, med särskilt fokus på jämlikhetsorganens roll och oberoende.

Mer än två år efter att rekommendationen antogs har fyra medlemsstater angett att de avser att ändra sin nationella lagstiftning om nationella jämlikhetsorgan för att följa upp några av rekommendationerna. Ett tiotal medlemsstater har redan gjort det genom att exempelvis öka finansieringen. De flesta har dock rapporterat att de inte gjort några ändringar alls eller i alla fall inte genomfört någon större reform.

Det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som bifogas denna rapport innehåller en närmare analys av *rekommendationens genomförande*. Slutsatsen är att den begränsade och ojämna nivån på genomförandet av rekommendationen fortsatt hindrar vissa jämlikhetsorgan från att effektivt utöva sin roll. I praktiken leder detta till olika nivåer av skydd mot diskriminering i EU. Fortsatt utbyte av god praxis och/eller

[108] Till exempel är jämlikhetsorganet i vissa EU-länder en del av en nationell människorättsinstitution.
[109] C(2018) 3850 final.
[110] Seminariet organiserades i samverkan med svenska myndigheter och sammanförde medlemmar i EU:s högnivågrupp för antidiskriminering, jämlikhet och mångfald, FRA, Equinet och ett antal nationella jämlikhetsorgan. Det bidrog till en gemensam tolkning av rekommendationen och deltagarna delade bästa praxis för dess genomförande.
[111] I EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025, EU:s nya strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande, samt jämlikhetsstrategin för hbtqi-personer 2020–2025.

vägledning på EU-nivå samt medvetandehöjande åtgärder kommer att vara till stor nytta för att stärka jämlikhetsorganens roll. Erfarenheterna av genomförandet av rekommendationen visar dock att detta inte är tillräckligt. Kommissionen kommer därför att bedöma om man bör föreslå eventuell lagstiftning för att stärka de nationella jämlikhetsorganens roll senast 2022.

2.5. Insamling av uppgifter

Utan *jämlikhetsdata* går det inte att öka medvetenheten, göra människor uppmärksamma, visa på trender över tiden, bevisa förekomsten av diskriminering, kvantifiera diskriminering, utvärdera genomförandet av jämlikhetslagstiftning, visa på behovet av positiv särbehandling[112] eller bidra till att utveckla faktabaserade policyer[113].

Enligt direktiven finns det inget krav på att samla in, analysera och använda jämlikhetsdata[114]. Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung kräver dock att nationella jämlikhetsorgan utför oberoende undersökningar, offentliggör oberoende rapporter och lämnar rekommendationer i frågor som rör diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung (se ovan)[115].

Följande viktiga åtgärder har vidtagits på EU-nivå för att förbättra tillgången till jämlikhetsdata och tillgodose behovet av praktisk vägledning när det gäller inhämtning av sådana data[116]:

- ✓ Kommissionen har presenterat *en rad undersökningar om jämlikhetsdata*[117].
- ✓ Kommissionen har stött arbetet i arbetsgruppen för jämlikhetsdata inom högnivågruppen för antidiskriminering, jämlikhet och mångfald[118], som har publicerat
    - *riktlinjer om insamling och användning av jämlikhetsdata på nationell nivå*[119] där det betonas att den allmänna dataskyddsförordningen[120]inte hindrar inhämtning av data, däribland sådana som är uppdelade efter ras eller etniskt ursprung, om detta görs på lämpligt sätt[121],

---

[112] Artikel 5 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och artikel 7 i direktivet om likabehandling i arbetslivet.

[113] I EU:s handelsplan mot rasism tillkännagav kommissionen att den kommer att vidta åtgärder för ett enhetligt tillvägagångssätt för inhämtning av jämlikhetsdata, särskilt vad gäller data uppdelade efter ras eller etniskt ursprung.

[114] För en fullständig definition av jämlikhetsdata se *Guidelines on improving the collection and use of equality data* (EU:s högnivågrupp för antidiskriminering, jämlikhet och mångfald, arbetsgruppen för jämlikhetsdata, juli 2018), s. 4.
https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf

[115] Artikel 13.2 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung.

[116] Det behovet fastställdes i rapporten från 2014.

[117] https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=112035

[118] I arbetsgruppen sitter företrädare för medlemsstaterna och Norge, kommissionen, Eurostat och FRA. Dess syfte är att hjälpa länder att stärka sin förmåga att samla in och använda jämlikhetsdata.

[119] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf

[120] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

[121] Se särskilt artikel 9.2 a, g och j och skäl 26 i den allmänna dataskyddsförordningen. Se även sidorna 7–8 i arbetsgruppens riktlinjer (se ovan fotnot 114).

- ett *kompendium med lovande praxis*[122], och
- ett *diagnostiskt kartläggningsverktyg*[123].

✓ Förbättrad insamling av jämlikhetsdata är en av prioriteterna inom kommissionens program Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap (REC)[124].

Bland den bästa praxis angående insamling av jämlikhetsdata[125] som många medlemsstater rapporterade om kan nämnas

- *att involvera (och samordna) en rad berörda aktörer*, bl.a. statistiska byråer, ministerier och offentliga organ, inspektionsorgan, universitet, forskningscenter, civilsamhällets organisationer, dataskyddsmyndigheter och den privata sektorn[126],
- *att offentliggöra uppgifter om klagomål* som inkommit till nationella jämlikhetsorgan, polisen, offentliga tjänster, inspektioner och domstolsväsendet, samt om *domar*[127],
- *att använda FRA:s sakkunskap* om insamling av uppgifter[128],
- att främja insamling och användning av jämlikhetsdata med hjälp av *särskilda projekt*[129],
- att använda jämlikhetsdata för att *undersöka och utvärdera* vilken *verkan och effektivitet*lagstiftning mot diskriminering har[130],
- att använda sig av *anonyma kundbesök* och *situationstester* för att undersöka diskrimineringsmönster[131],

---

122 https://fra.europa.eu/en/promising-practices-list?page=3

123 https://fra.europa.eu/en/themes/equality-non-discrimination-and-racism/about-compendium#diagnostic-tool

124 Information om de senaste inbjudningarna att lämna förslag finns i bilagorna till *Commission Implementing Decision on the financing of the Rights, Equality and Citizenship Programme and the adoption of the work programme*, för 2019: C(2018) 7916 final, 29.11.2018, s. 20 och för 2020: C(2019) 7824 final, 5.11.2019, s. 33. För både 2019 och 2020 har fem projekt tecknat bidragsöverenskommelser under prioriteten ”insamling av uppgifter”. EU:s maximala bidrag ligger på mellan 100 000 och 200 000euro för varje projekt.

125 Dessutom rapporterade många medlemsstater om omfattande kvalitativ och kvantitativ forskning som utförts på nationell nivå i ämnen som rör icke-diskriminering och jämlikhet.

126 I ungefär hälften av svaren från medlemsstaterna nämndes bästa praxis på det området.

127 Rapporterades bland annat av
- Nederländerna (om klagomål till jämlikhetsorgan, polisen och antidiskrimineringsinstanser),
- Slovakien (om domstolars rapportering av diskrimineringstvister), och
- Polen (om arbetsinspektionsmyndigheternas publicering av antalet klagomål om diskriminering).

I allmänhet rapporterade medlemsstaterna ofta uppgifter om klagomål som mottagits av eller beslut som fattats av jämlikhetsorgan, men i mycket mindre utsträckning (offentliggörande av) uppgifter om anmälningar till polisen eller klagomål som mottagits/beslut som fattats av domstolar. Tjeckien meddelade att landets jämlikhetsorgan publicerar en särskild rapport om hinder mot rättslig prövning i diskrimineringsfall, med bl.a. statistik och uppgifter om rättsfall. Luxemburg rapporterade årssiffror för fällande domar i diskrimineringsmål, utan att förtydliga om dessa uppgifter hade offentliggjorts.

128 Slovakien konsulterade FRA vid utarbetandet av en enkät om diskriminering. Finland hade nytta av FRA:s arbete när man skulle harmonisera de frågor som användes för insamling av jämlikhetsdata. Portugal analyserade sina nationella uppgifter mot bakgrund av resultaten av FRA:s undersökningar.

129 Belgien nämnde ett REC-finansierat projekt som syftade till att använda nya verktyg för insamling av och användning av jämlikhetsdata.

130 T.ex. Belgien och Finland.

- att involvera minoritetsorganisationer i att *samla in och sprida* jämlikhetsdata[132],
- att ta fram statistiska uppgifter som kan fungera som *bevis på indirekt diskriminering*[133], och
- att samla in *grundliga jämlikhetsdata* i samband med folkräkningar[134].

Trots detta ser många medlemsstater ändå bristen på jämlikhetsdata som ett problem på nationell nivå. Det finns framför allt *utrymme för förbättringar* när det gäller uppgifters regelbundenhet och jämförbarhet[135], insamling av uppgifter om klagomål och fall av diskriminering (inklusive utdömda sanktioner), insamling av uppgifter uppdelade efter ras eller etniskt ursprung, insamling av uppgifter av privata aktörer (inbegripet arbetsgivare) och samarbetet mellan alla berörda aktörer.

3. FRÅGOR SOM SÄRSKILT GÄLLER DIREKTIVET OM LIKABEHANDLING OAVSETT RAS ELLER ETNISKT URSPRUNG

För att ett system för skydd mot diskriminering ska vara heltäckande får det inte finnas några luckor. Tjugo år efter att direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung antogs, och i överensstämmelse med EU:s handlingsplan mot rasism, presenteras även bristerna i det skydd som direktivet ger.

Låg anmälningsgrad om diskriminering är fortsatt ett problem[136] och insamlingen av data om klagomål och om diskrimineringsfall kan fortfarande förbättras[137]. Detta gör det svårt att genomföra en grundlig utvärdering av de områden i det dagliga livet där diskrimineringen äger rum.

Undersökningar som FRA har genomfört visar att människor över hela EU erfar en hög grad av diskriminering på grund av deras ras eller etniska ursprung. Av uppgifter från FRA framgår tydligt att av de områden som omfattas av direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung är sysselsättning[138] det där diskriminering på grund av etniskt ursprung eller invandrarbakgrund förekommer mest. Detta avser situationer där personer ”söker arbete” eller är ”på arbetsplatsen”.

---

131 Rapporterades av Belgien. Situationstester är en metod som hjälper till att påvisa diskriminering utifrån ett parvis jämförelse-test, t.ex. ett matchat par gör en ansökan för en ledig anställning, med hjälp av en identisk ansökan som bara skiljer sig åt vad gäller ett särskilt kännetecken som undersöks (t.ex. ålder).

132 T.ex. Finland och Italien.

133 T.ex. Litauen.

134 Polens nationella folkräkning 2021 (*National Census of Population and Housing*) omfattade egenskaper som nationalitet, etniskt ursprung och funktionshinder. 2021 års folkräkning i Irland omfattade en fråga om etniskt ursprung.

135 Algoritmer skulle kunna användas till att upptäcka diskriminering, t.ex. genom att de kan visa på diskrimineringsmönster.

136 Se kapitel 2.2.1. ovan om tillvaratagande av rättigheter.

137 Se kapitel 2.5. ovan om insamling av uppgifter.

138 För mer information, se FRA EU-MIDIS II-undersökningen, s. 34.
Vissa medlemsstater har även rapporterat att personer av afrikanskt ursprung har särskilt svårt att tillträda arbetsmarknaden.

3.1. Begreppet ”ras eller etniskt ursprung”

I direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung definieras inte begreppet ”ras eller etniskt ursprung”[139]. Domstolen har gett vägledning om hur begreppet ”etniskt ursprung” ska tolkas[140]. I domen i målet CHEZ konstaterade domstolen att ”[b]egreppet etniskt ursprung, som grundas på tanken att samhällsgrupperna utmärks av gemensam nationalitet, religion, språk, kultur och tradition och bostadsmiljö”[141]. Huruvida det rör sig om ras eller etniskt ursprung kan därför fastställas på grundval av ett antal olika egenskaper, som *språk, religion, ursprung, hudfärg och nationalitet*. Eftersom det framgår av uppgifter från FRA att det i synnerhet är en persons hudfärg och/eller religion som ger upphov till diskriminering är detta viktigt i praktiken[142].

I målet Jyske Finans betonade EU-domstolen att en persons *födelseland* också kan vara relevant[143]. Emellertid konstaterade domstolen även att detta *inte räcker* som kriterium. En persons födelseland ”är enbart en av flera specifika faktorer som kan läggas till grund för bedömningen att en person tillhör en etnisk grupp, utan att på något sätt vara avgörande i detta avseende”[144]. Enligt domstolen kan det inte hävdas att diskriminering på grund av ”etniskt ursprung” föreligger när ett kreditinstitut särbehandlar en person enbart på grund av personens födelseland (i frånvaro av andra faktorer). För att etablera att indirekt diskriminering föreligger skulle en *viss etnisk grupp* behöva identifieras som har missgynnats jämfört med andra grupper. Domstolen menar att ett påstående om att en persons födelseland ”med större sannolikhet allmänt skulle beröra personer av ’visst etniskt ursprung’ i förhållande till ’andra personer’ inte kan godtas”[145].

EU-domstolen bekräftade detta tillvägagångssätt i domen i målet Maniero, som gällde ett utbildningsstipendium som endast var tillgängligt för personer som hade avlagt den första juridiska statsexamen i Tyskland och inte för dem som avlagt motsvarande examen i andra länder. I linje med resonemanget i Jyske Finans hävdade domstolen att ingen *viss etnisk grupp* kunde anses missgynnad jämfört med andra[146].

I sin rapportering enligt direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung, drog flera medlemsstater uppmärksamheten till förbudet mot diskriminering på grunder

---

[139] Direktivet omfattar alla, även tredjelandsmedborgare. Samtidigt anges att direktivet inte omfattar särbehandling på grund av *nationalitet* och sådan som beror på den *rättsliga ställning* som medborgarna i tredje land och de statslösa personerna har (se artikel 3.2 och skäl 13).

[140] När det gäller begreppet ”ras” finns ingen sådan vägledning. Vissa medlemsstater använder inte orden ”ras” eller ”rasmässigt ursprung” i nationell lagstiftning för att undvika skadliga generaliseringar. Det är även syftet med skäl 6 i direktivet, där EU ”förkastar de teorier som försöker slå fast att det finns olika människoraser”.

[141] Domen i målet CHEZ (fotnot 33), punkt 46. Se även domstolens dom av den 6 april 2017 i målet Jyske Finans A/S, C-668/15, EU:C:2017:278, punkt 17. För att komma fram till definitionen tog EU-domstolen även hänsyn till de definitioner som återfinns i rättspraxis vid Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna, särskilt domarna i målen Nachova m.fl./Bulgarien [stora kammaren], nr 43577/98 och 43579/98, ECHR 2005-VII, och Sejdić och Finci/Bosnien och Hercegovina [stora kammaren], nr 27996/06 och 34836/06, §§ 43–45 och 50, ECHR 2009 (se domen i målet CHEZ, punkt 46).

[142] Svaret från FRA.

[143] Domen i målet Jyske Finans (fotnot 141), punkt 18. Det här målet gällde ett kreditinstitut som begärde ytterligare bevis på identiteten av en dansk medborgare född i Bosnien och Hercegovina, men inte av danska medborgare födda i Danmark.

[144] Domen i målet Jyske Finans (fotnot 141), punkterna 18 och 20.

[145] Domen i målet Jyske Finans (fotnot 141), punkterna 34–35.

[146] Domstolens dom av den 15 november 2018, Heiko Jonny Maniero, C-457/17 ECLI:EU:C:2018:912, punkterna 47 och 48.

som hudfärg, födelseort, språk, ursprung, härkomst eller nationellt ursprung. Grunder som bland annat hudfärg, språk och börd nämns uttryckligen i artikel 21 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna[147]. Stadgan är tillämplig på EU-rättens område och domstolen har fastställt att dess artikel 21 har direkt horisontell effekt[148]. I sin tolkning av begreppet etniskt ursprung har EU-domstolen baserat sig på vikten av att säkerställa ett effektivt skydd av rätten till likabehandling och icke-diskriminering enligt artikel 21 i stadgan[149]. Domstolen beslutade att direktivets tillämpningsområde inte kan tolkas restriktivt, men gjorde också klart att det inte får utökas till att även omfatta diskrimineringsgrunder som inte uttryckligen nämns i direktiven[150].

3.2. Tillämpningsområde

Enligt artikel 19 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, som är direktivens rättsliga grund, kan unionslagstiftaren endast bekämpa diskriminering inom ramen för de befogenheter som fördragen ger unionen.

I artikel 3 i direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung nämns anställning och yrkesutövning, socialt skydd och sociala förmåner, utbildning och tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten, inklusive bostäder.

Det tillämpningsområde omfattar även diskriminering som uppstår genom användningen av *artificiell intelligens*[151].

När det gäller sysselsättning är direktivet tillämpligt på villkor för tillträde till anställning, till verksamhet som egenföretagare och till yrkesutövning, till alla typer och alla nivåer av yrkesvägledning och yrkesutbildning, samt till anställnings- och arbetsvillkor, inklusive avsked och löner. Det finns emellertid ett undantag som består i att särbehandling som föranleds av en viss egenskap som har samband med ras eller etniskt ursprung inte ska utgöra diskriminering, om denna egenskap är oundgänglig för utövandet av en viss yrkesverksamhet[152]. Detta innebär till exempel att en rollsättare får söka en skådespelare av ett särskilt rasmässigt ursprung för en filmroll.

Direktivet omfattar alla typer av *utbildning*, dvs. allmän utbildning och yrkesutbildning, offentlig och privat utbildning, från förskola till högre utbildning. I sin dom i målet Maniero förtydligade EU-domstolen omfattningen av begreppet ”utbildning”. Med tanke på direktivets syfte att främja likabehandling, tolkade domstolen begreppet brett och inkluderade *tillgång till utbildning* och *undanröjande av relevanta ekonomiska hinder*.

---

147 Listan över diskrimineringsgrunder i den här bestämmelsen är *inte uttömmande*.

148 Se domstolens dom av den 25 maj 2018 i målet Vera Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257.

149 Se domen i målet CHEZ (fotnot 33), punkterna 42, 55 och 56.

150 Se bland annat domstolens dom av den 11 juli 2006, Sonia Chacón Navas, C-13/05 ECLI:EU:C:2006:456.

151 Den 19 februari 2020 offentliggjorde kommissionen vitboken om artificiell intelligens, som är förberedande inför ett lagstiftningsförslag som kommissionen kommer att lägga fram 2021 och som bygger på en människocentrerad strategi. Mer information om diskriminering genom algoritmer finns bland annat i följande publikationer: FRA (2020), *Getting the future right – Artificial intelligence and fundamental rights* (https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights) och FRA (2018), *#BigData: Discrimination in data-supported decision making* (https://fra.europa.eu/en/publication/2018/bigdata-discrimination-data-supported-decision-making).

152 Se artikel 4 i direktivet.

Beviljandet av ekonomiska bidrag som har ett nära samband med personens deltagande i ett utbildningsprojekt omfattas följaktligen av direktivet[153].

Direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung omfattar tillgång till och *tillhandahållande av varor och tjänster* som är tillgängliga för allmänheten. Betydelsen av begreppet *tjänster* härrör ur artikel 57 i EUF-fördraget. De måste utgöra ekonomisk verksamhet, dvs. normalt utföras mot ersättning och omfattar i synnerhet industriella eller kommersiella verksamheter.

Direktivet är tillämpligt oavsett om det är den privata eller offentliga sektorn som tillhandahåller de varor och tjänster som är tillgängliga för allmänheten. Därmed omfattas *offentliga* tjänster, men endast i den mån de utgör ”tjänster” i den betydelse som avses i artikel 57 i EUF-fördraget.

Exempel på *tjänster* som omfattas av direktivet är bostäder[154] och elförsörjning[155]. Hälso- och sjukvård omfattas av direktivet som en del av social trygghet, men kan även omfattas som en tjänst om vården tillhandahålls mot ersättning av ett vinstdrivande organ[156].

Vad lagstiftaren inte lät omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde är offentliga organs verksamhetsutövning (t.ex. polisen, myndigheter för bedrägeribekämpning, straffrättsliga och civilrättsliga myndigheter) om det inte föreligger något tillhandahållande av tjänster[157]. Till exempel kan direktivet inte tillämpas om en person stoppas eller utsätts för trakasserier av polisen på grund av hans eller hennes ras eller etniska ursprung[158].

Hänvisningen till varor och tjänster ”som är tillgängliga för allmänheten” är ett begrepp som ibland kan vara oklart. Villkoret ”tillgängliga för allmänheten” avser när varor eller tjänster erbjuds offentligt (t.ex. i en tidningsannons, på en allmänt tillgänglig webbplats, i en broschyr eller ett skyltfönster), men inte om de endast erbjuds till en grupp familjemedlemmar.

3.3. Romer tillhör de mest diskriminerade grupperna

Flera medlemsstater och berörda parter anger att i synnerhet romer[159] utsätts för diskriminering, framför allt när det gäller utbildning och tillgång till arbete och bostäder

---

153 Domen i målet Heiko Jonny Maniero, (fotnot 146).

154 ”Bostäder” definieras inte i direktivet och begreppets betydelse har hittills knappast prövats.

155 Domen i målet CHEZ (fotnot 33), punkt 43.

156 Se *En handbok i europeisk diskrimineringsrätt*, 2018, s. 134, inklusive hänvisningar till EU-domstolens rättspraxis.

157 Domstolens dom av den 12 maj 2011, Runevič-Vardyn, C-391/09 ECLI:EU:C:2011:291, punkterna 45, 47 och 48. Domstolen noterade att det i förarbetena till direktivet anges att rådet inte godtog Europaparlamentets ändringsförslag, enligt vilket ”samtliga offentliga organs verksamhetsutövning, inbegripet polismyndigheter, invandringsmyndigheter samt straffrättsliga och civilrättsliga myndigheter” skulle omfattas av direktivets tillämpningsområde.

158 I en undersökning gällande etniska minoriteter och invandrarminoriteter uppgav 14 % att de hade stoppats av polisen under det senaste året. Av de som stoppats under perioden ansåg 40 % att det vid det senaste tillfället hade berott på deras etniska ursprung eller invandrarbakgrund (FRA EU-MIDIS II-undersökningen, s. 69). Av de respondenter som utsatts för hatrelaterade trakasserier sade 3 % att förövaren var polis eller gränsvakt (FRA EU-MIDIS II-undersökningen, s. 17).

159 Irland hänvisar även till resande (en nomadisk ursprungsbefolkning, vars medlemmar bevarar vissa sedvänjor). Även om de ofta jämförs med romerna på grund av sina (tidigare) nomadiska sedvänjor och en jämförbar grad av diskriminering och social uteslutning har de ingen språklig anknytning.

(detta stämmer överens med FRA:s undersökningsresultat[160]). Ett allvarligt problem inom romska gemenskaper är också att endast få romer känner till sina rättigheter och tillgången till rättslig prövning[161]. Romer har drabbats oproportionerligt hårt av covid-19-pandemin, vilket förvärrar ojämlikheten, särskilt inom utbildning, hälso- och sjukvård samt sysselsättning[162].

Medlemsstaterna har rapporterat om vilka specifika policy-åtgärder, forskningsprojekt och kampanjer de genomför för att angripa dessa problem. Efter utvärderingen av EU-ramen för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020[163] lade kommissionen fram en förbättrad *strategisk ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande* för 2020–2030[164]. Strategin bygger på tre pelare och den socioekonomiska inkluderingen av romer kompletteras med främjande av verklig jämlikhet och meningsfullt deltagande. En viktig del av initiativet är att förbättra insamlingen av uppgifter[165].

Den nya ramen åtföljs av ett förslag till rådets rekommendation om romers jämlikhet, inkludering och delaktighet. Ett av de viktigaste målen är att förebygga och bekämpa diskriminering av romer genom en effektiv tillämpning av direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung. Förslaget innehåller rekommendationer för att bekämpa antiziganism och uppmuntrar medlemsstaterna att i större utsträckning involvera och samarbeta med nationella jämlikhetsorgan och civilsamhällets organisationer för att nå dessa mål.

Sedan 2014 har kommission inlett överträdelseförfaranden mot tre medlemsstater avseende segregering av romska barn i skolor[166]. Dessa förfaranden pågår fortfarande.

4. FRÅGOR SOM SÄRSKILT GÄLLER DIREKTIVET OM LIKABEHANDLING I ARBETSLIVET

Medlemsstaterna noterade inte några särskilda svårigheter när det gäller tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna i direktivet om likabehandling i arbetslivet under perioden 2014–2020, men signalerade vissa problem med begrepp som är gemensamma för båda direktiven[167]. Vissa berörda parter fokuserade särskilt på bestämmelserna om rimliga anpassningsåtgärder för personer med funktionsnedsättning och hade svårigheter att förstå vad begreppet innebär och hur det ska tillämpas i praktiken. De saknade

[160] År 2020 genomförde FRA en undersökning i sex länder som visade att 60 % av romer och resande hade känt sig diskriminerade på grund av att de var romer eller resande under de senaste fem åren. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-roma-travellers-six-countries_en.pdf

[161] En del berörda parter rapporterade att romer har mycket liten kännedom om sina rättigheter.

[162] https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin-roma_en.pdf

[163] *Rapport om utvärderingen av EU-ramen för nationella strategier för integrering av romer fram till 2020* (COM(2018) 785 final).

[164] https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_sv

[165] Kommissionen föreslår att framstegen mot de mål som fastställs i den strategiska ramen för romer övervakas med hjälp av en gemensam indikatoruppsättning som tar hänsyn till landspecifika faktorer. För en översikt över en sådan indikatoruppsättning hänvisas till FRA, *Monitoring framework for an EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation: Objectives and indicators*, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2020-portfolio_of_indicators_working-paper_en.pdf

[166] CZ, HU (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_1823, punkt 5).
SK (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_19_5950, punkt 4).

[167] Se kapitel 2 ovan.

tillräcklig vägledning om detta. Ett litet antal berörda parter föreslog att skyldigheten att vidta rimliga anpassningsåtgärder borde utökas till att även omfatta andra diskrimineringsgrunder än funktionsnedsättning.

För närvarande pågår inga överträdelseförfaranden gällande direktivet. EU-domstolen har emellertid meddelat ett stort antal domar i ärenden som nationella domstolar i flera medlemsstater har hänskjutit för förhandsavgörande och som rör diskriminering på alla grunder som omfattas av direktivet[168].

4.1. Tillämpningsområde

EU-domstolen har fällt flera viktiga domar om *tillämpningsområdet* för direktivet om likabehandling i arbetslivet.

Domstolen gjorde klart[169] att begreppet ”[v]illkor för tillträde till anställning” i artikel 3.1 a kan omfatta en *arbetsgivares offentliga uttalanden* även om inget anställningsförfarande pågår, under förutsättning att uttalandena verkligen avser företagets anställningspolicy. Målet gäller en advokats offentliga uttalanden om att han aldrig skulle anställa en homosexuell person[170]. Tolkningen påverkas inte av den möjliga begränsningen av yttrandefriheten.

I en annan dom[171] hävdade domstolen att direktivet var tillämpligt på en *skatteordning* avsedd att förbättra tillgången till yrkesutbildning för unga personer, genom att den skattemässiga behandlingen av utbildningskostnaderna berodde på personens ålder. I ett annat sammanhang, i målet C[172], beslutade domstolen emellertid att den nationella lagstiftningen om en tilläggsskatt på inkomst från ålderspension inte omfattades av direktivets materiella tillämpningsområde. Sådan lagstiftning gäller inte ”lön” utan snarare skattesatsen, som ligger utanför anställningsförhållandet[173].

Liksom i sina tidigare domar konstaterade domstolen att de *diskrimineringsgrunder* som anges i artikel 1 i direktivet är uttömmande och inte omfattar de berörda personernas yrkeskategori[174] eller typ av anställningsförhållande[175].

4.2. Religion

För första gången sedan direktivet antogs har EU-domstolen haft tillfälle att meddela viktiga domar gällande bestämmelserna som rör diskriminering på grund av religion.

I målet Achbita[176] gav domstolen begreppet ”religion” en bred tolkning som omfattade människors frihet att offentligt utöva sin religiösa tro. Den konstaterade att ett privat företags interna ordningsregel som förbjuder bärandet av synliga politiska, filosofiska

[168] Cirka 50 domar sedan 2014, tio förhandsavgöranden är fortfarande anhängiga.
[169] Domstolens dom av den 23 april 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI – Rete Lenford, C-507/18, ECLI:EU:C:2020:289.
[170] EU-domstolens tolkning av det här begreppet i förhållande till direktivet om likabehandling i arbetslivet kan även vara relevant och analogt tillämplig på direktivet för likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung, vars tillämpningsområde också omfattar ”villkor för tillträde till anställning”.
[171] Domstolens dom av den 10 november 2016, de Lange, C-548/15, ECLI:EU:C:2016:850.
[172] Domstolens dom av den 2 juni 2016, C, C-122/15, ECLI:EU:C:2016:391.
[173] Domstolens dom av den 24 september 2020, YS/NK AG, C-223/19, ECLI:EU:C:2020:753.
[174] Domstolens dom av den 8 oktober 2020, FT, C-644/19, ECLI:EU:C:2020:810.
[175] Domstolens dom av den 17 mars 2017, Milkova (ECLI:EU:C:2017:198).
[176] Se domen i målet Achbita (fotnot 33).

eller religiösa symboler inte utgör direkt diskriminering om den gäller samtliga arbetstagare på ett identiskt sätt. En sådan ordningsregel, som framstår som neutral, kan emellertid utgöra indirekt diskriminering om den inte är objektivt motiverad av ett berättigat mål och medlen för att uppnå detta mål är lämpliga och nödvändiga. En policy om politisk, filosofisk och religiös neutralitet kan utgöra ett berättigat mål.

I domen i målet Bougnaoui[177] fastställde domstolen att en arbetsgivare, i avsaknad av en neutralitetspolicy, inte kunde förbjuda en arbetstagare att bära islamisk huvudduk på arbetsplatsen till följd av en kunds önskemål. En sådan behandling utgör inget ”verkligt och avgörande yrkeskrav”, enligt artikel 4.1 i direktivet, som är motiverat av yrkesverksamhetens natur eller det sammanhang där den utförs.

Två andra domar vid EU-domstolen[178] gällde tolkningen av artikel 4.2 i direktivet, som föreskriver ett undantag från icke-diskrimineringsprincipen för kyrkliga eller andra organisationer med en etisk grundsyn. Domstolen slog fast att yrkeskrav som uppställs av organisationer med en etisk grundsyn måste bli föremål för en *effektiv domstolsprövning* i nationella domstolar. Kraven måste vara nödvändiga och ha ett direkt samband med yrkesverksamhetens natur eller sammanhang, med hänsyn tagen till organisationens etiska grundsyn. De får inte omfatta överväganden som inte har samband med den etiska grundsynen eller organisationens rätt till självbestämmande och måste vara förenliga med proportionalitetsprincipen.

Domstolen förväntas utveckla sin rättspraxis ytterligare i de två pågående målen C-804/18 och C-344/20[179]. I den senare domen tas även begreppet ”tro” upp. Ett antal medlemsstater har angett att de skulle välkomna ett förtydligande av begreppet i EU:s rättspraxis.

4.3. Sexuell läggning

I ljuset av de mål och grundläggande värden som ligger till grund för direktivet har domstolen klargjort under vilka omständigheter *homofobiska offentliga uttalanden* utgör diskriminering[180]. Att en arbetsgivare uttrycker diskriminerande åsikter som rör rekrytering kan avskräcka personer från att över huvud taget söka en tjänst.

I en annan dom[181] påpekade domstolen att medlemsstaterna är fria att själva bestämma om *personer av samma kön ska kunna ingå äktenskap* eller om deras förbindelser ska kunna erkännas juridiskt i någon annan form samt föreskriva från vilken tidpunkt som ett sådant äktenskap eller ett sådant alternativt erkännande ska få verkan. Domstolen drog slutsatsen att en bestämmelse i Irland inte innebar diskriminering på grund av sexuell läggning. Enligt bestämmelsen utbetalades en efterlevandeförmån enligt en tjänstepensionsplan endast om det registrerade partnerskapet ingicks innan medlemmen fyllde 60 år, samtidigt som den berörda medlemmen enligt nationell lag inte hade kunnat ingå registrerat partnerskap innan vederbörande uppnådde denna ålder.

[177] Domstolens dom av den 14 mars 2017, Bougnaoui, C-188/15, ECLI:EU:C:2017:204.
[178] Se domen i målet Vera Egenberger (fotnot 148) och domstolens dom av den 11 september 2018, IR, C-68/17, ECLI:EU:C:2018:696.
[179] Anhängiga mål Wabe, C-804/18 och anhängiga mål S.C.R.L., C-344/20.
[180] Se domen i målet Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI – Rete Lenford (fotnot 169).
[181] Se domen i målet David L. Parris (fotnot 36).

4.4. Funktionshinder

Några berörda parter nämnde sina svårigheter att tolka begreppet ”funktionshinder”. I det sammanhanget var EU-domstolens hänvisning till FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (UNCRPD) till hjälp. Konventionen godkändes på gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2010/48/EG och sedan den trädde i kraft den 3 maj 2008 utgör den en väsentlig del av EU:s rättsordning. Domstolen konstaterade att begreppen ”funktionshinder” och ”varaktig” begränsning av en persons arbetsförmåga måste ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela EU[182].

Begreppet ”funktionshinder” ska förstås som en begränsning till följd av varaktiga fysiska, psykiska eller mentala skador, vilka i samspel med olika hinder kan motverka den berördes fulla och verkliga deltagande i arbetslivet på lika villkor med andra arbetstagare. I sin dom i målet Z slog domstolen[183] fast att en oförmåga att få barn på traditionellt sätt[184] inte i sig hindrar den berörda personen från att utöva yrkesverksamhet. I domen i målet FOA[185] fann domstolen att medan fetma inte i sig utgör ett ”funktionshinder” kan fetma under vissa omständigheter uppfylla kraven i, och följaktligen omfattas av, direktivet.

Arbetstagare med funktionshinder befinner sig i en särskild situation och har särskilda behov som måste beaktas vid bedömningen av om de missgynnas i förhållande till andra eller om nationella åtgärder är proportionerliga. Sålunda konstaterade domstolen i målet Ruiz Conejero[186] att personer med funktionsnedsättning även riskerar att vara frånvarande på grund av en sjukdom som beror på funktionsnedsättningen och därmed löper större risk för att sjukdagar ackumuleras och för att nå upp till det tak som föreskrivs i lagen. Domstolen drog slutsatsen att detta därför kan missgynna arbetstagare med funktionshinder och medföra indirekt särbehandling på grund av funktionsnedsättning. Vid bedömningen av om de åtgärder som föreskrivs i den nationella lagen är proportionerliga framhävde domstolen att det är viktigt att inte bortse från den risk som personer med funktionsnedsättning löper. De har i allmänhet större svårigheter än andra arbetstagare att åter etablera sig på arbetsmarknaden[187].

I ett annat mål fann domstolen att om en arbetsgivare inte vidtog rimliga anpassningsåtgärder (artikel 5 i direktivet), utgör det indirekt diskriminering på grund av funktionshinder att säga upp arbetstagare med funktionsnedsättning på grundval av kriterier som arbetsgivaren har fastställt (produktivitet under en viss nivå, låg grad av mångsidighet vad gäller att utföra olika arbetsuppgifter inom företaget och hög frånvaro). I detta sammanhang hänvisade domstolen till artikel 2 i UNCRPD enligt vilken underlåtenhet att göra skälig anpassning är en form av diskriminering[188].

---

[182] Domstolens dom av den 1 december 2016, Daouidi, C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917.

[183] Domstolens dom av den 18 mars 2014, Z, C-363/12, ECLI:EU:C:2014:159 och

[184] Målet gällde en kvinna som inte kunde klara en graviditet på grund av ett sällsynt tillstånd. Hennes arbetsgivare vägrade att bevilja henne betald ledighet motsvarande mammaledighet eller adoptionsledighet efter att hon hade fått barn genom surrogatavtal.

Domstolens dom av den 18 december 2014, FOA, C-354/13, ECLI:EU:C:2014:2463.

[186] Domstolens dom av den 18 januari 2018, Ruiz Conejero, C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17. Det här målet gällde nationell lagstiftning (i Spanien) som gav en arbetsgivare rätt att säga upp en arbetstagare på grund av återkommande frånvaro från arbetet, även när denna frånvaro var giltig, om frånvaron överskred en viss lagstadgad gräns.

[187] Dom i målet Ruiz Conejero (fotnot 186).

[188] Domstolens dom av den 11 september 2019, DW/Nobel, C-397/18, ECLI:EU:C:2019:703.

Domstolen har nyligen tolkat begreppet ”diskriminering” (artikel 2 i direktivet) och beslutat att principen om likabehandling syftar till att skydda en arbetstagare med funktionshinder mot diskriminering på grund av denna diskrimineringsgrund, inte bara i förhållande till arbetstagare utan funktionshinder utan även i förhållande till andra arbetstagare med funktionshinder[189].

4.5. Ålder

De flesta av EU-domstolens domar som gäller direktivet om likabehandling i arbetslivet avser åldersrelaterad särbehandling[190]. Även om medlemsstaterna hade införlivat direktivet på rätt sätt så uppstod det ett antal frågor om förenligheten med vissa nationella lagar. I sin bedömning av dessa frågor beaktade domstolen i synnerhet

- om *situationerna är jämförbara*[191],
- om det finns *en objektiv och neutral omständighet* som inte har något samband med ålder[192],
- om *de mål som eftersträvas är berättigade*[193], och
- om de medel som används är *lämpliga/proportionerliga*[194].

Med hänvisning till den *rätt att arbeta* som garanteras genom artikel 15.1 i EU-stadgan om de grundläggande rättigheterna, beaktade domstolen i synnerhet äldre arbetstagare och noterade att deras fortsatta deltagande i det ekonomiska, kulturella och sociala livet främjade mångfald[195]. Domstolen erkände emellertid även att medlemsstaterna kan bedriva en socialpolitik eller arbetsmarknadspolitik som syftar till att underlätta yngre arbetstagares tillträde till arbetsmarknaden. Det ankommer således på de behöriga nationella myndigheterna att uppnå en jämvikt mellan de olika intressen som föreligger[196]. I sin bedömning av om den nationella lagstiftningen var proportionerlig godtog domstolen att hänsyn kunde tas till det faktum att uteslutningen från arbete gällde pensionerade personer, vilka hade avslutat sitt yrkesliv och uppbar ålderspension. Domstolen överlät åt den nationella domstol som begärt förhandsavgörandet att avgöra huruvida förbudet kunde säkerställa förverkligandet av det åberopade målet och om det verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodosåg behovet av att uppnå detta mål.

Flera mål om åldersdiskriminering avsåg *lön*. I vissa nationella lagar om löner inom den offentliga sektorn användes ålder som en uppskattning av antalet tjänsteår[197]. Enligt andra

---

[189] Domstolens dom av den 26 januari 2021, Szpital Kliniczny (C-16/19, ECLI:EU:C:2021:64).

[190] Se Liu, K. och O’Cinneide, C., *The ongoing evolution of the case-law of the Court of Justice of the European Union on Directives 2000/43 and 2000/78/EC (European Commission 2019)*, s. 60 ff.

[191] T.ex. domstolens dom av den 1 oktober 2015, O, C-432/14, ECLI:EU:C:2015:643 och domstolens dom av den 7 februari 2019, Vindel, C-49/18, ECLI:EU:C:2019:106.

[192] T.ex. anställningsdatumet, se domstolens dom av den 14 februari 2019, Horgan och Keegan, C-154/18, ECLI:EU:C:2019:113.

[193] T.ex. domstolens dom av den 19 juli 2017, Abercrombie, C-143/16, ECLI:EU:C:2017:566.

[194] T.ex. domstolens dom av den 2 april 2020, CO, C-670/18, ECLI:EU:C:2020:272.

[195] Dom i målet CO (fotnot 194).

[196] Ibid. Målet gällde nationell lagstiftning som generellt förbjöd offentliga myndigheter att tilldela pensionerade personer vissa typer av tjänster.

[197] T.ex. domstolens dom av den 19 juni 2014, Specht (förenade målen C-501/12–C-506/12, C-540/12 och C-541/12, ECLI:EU:C:2014:2005).

lagar togs ingen hänsyn till personers tjänsteår före 18 års ålder vid löneberäkningen[198]. I vissa fall ledde de ändringar som införts för att åtgärda problemet i stället till att diskrimineringen vidmakthölls[199].

Domstolen förtydligade även betydelsen av ”verkligt och avgörande yrkeskrav” i två mål om en åldersgräns för rekrytering av poliser, med beaktande av yrkesverksamhetens natur[200].

5. SAMMANFATTNING OCH FORTSATT ARBETE

EU-domstolens rättspraxis ger vägledning om flera bestämmelser och har därmed klargjort vissa tolkningsfrågor. Viktiga åtgärder har vidtagits på både EU-nivå och nationell nivå för att förbättra tillämpningen av antidiskrimineringsbestämmelserna.

De initiativen har lett till en del förbättringar, bland annat när det gäller insamlingen av uppgifter. Samtidigt kvarstår viktiga problem, som offrens rädsla för repressalier, låga ersättningsnivåer och stora skillnader i ersättning, brist på bevis och låg medvetenhet om rättigheter och stödmekanismer (bl.a. jämlikhetsorgan). *Detta leder till att endast ett fåtal diskrimineringsfall anmäls.*

För att bemöta de problem som identifieras i rapporten skulle bland annat följande åtgärder kunna vidtas:

- En *noggrannare övervakning* av direktivens genomförande, särskilt vad gäller skydd mot repressalier och tillämpningen av effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktionsåtgärder. Kommissionen kommer att stödja medlemsstaterna i detta, t.ex. genom att beställa en *studie om sanktionsåtgärder*.
- Fortsatt arbete på EU-nivå i följande syfte:
    - *Öka medvetenheten* hos allmänheten och bland dem som löper särskilt stor risk att diskrimineras, i synnerhet om deras rättigheter och om befintliga stödmekanismer.
    - Ge stöd till *projekt*. Kommissionen kommer att fortsätta att främja likabehandling och stödja dem som utsätts för diskriminering, bl.a. via det framtida programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden samt programmet Rättsliga frågor. och
    - Erbjuda regelbunden *information och utbildning* för beslutsfattare, domare och advokater om antidiskrimineringsrätt, däribland viktiga ämnen som indirekt diskriminering, trakasserier, bevisbörda, sanktioner och diskriminering genom algoritmer. och
- Uppmuntra *insamling av uppgifter* på nationell nivå med inriktning på statistiska uppgifter, klagomål, domar, sanktionsåtgärder och uppdelning per diskrimineringsgrund (inbegripet sådana som kan vara särskilt känsliga, som ras

[198] T.ex. domstolens dom av den 11 november 2014, Schmitzer, C-530/13, ECLI:EU:C:2014:2359.
[199] T.ex. domstolens dom av den 8 maj 2019, Leitner, C-396/17, ECLI:EU:C:2019:375.
[200] Domstolens dom av den 13 november 2014, Pérez, C-416/13, ECLI:EU:C:2014:2371 och domstolens dom av den 15 november 2016, Sorondo, C-258/15, ECLI:EU:C:2016:873.

eller etniskt ursprung). För att uppgifterna ska vara jämförbara över tid och mellan regioner och länder krävs det samordning på EU-nivå[201].

jämlikhetsorganen är nyckelpartner i det här arbetet. De måste bli mer synliga, stärkas i sin roll och kunna fungera på ett effektivare och mer oberoende sätt, vilket framgår av analysen i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som bifogas denna rapport. Det fortsatta utbytet av bästa praxis på EU-nivå och åtgärderna för att öka medvetenheten kommer även de att vara till stor nytta, även i förebyggande syfte. Dessutom, och som redan meddelats[202], kommer kommissionen att bedöma om den ska föreslå ny lagstiftning för att stärka jämlikhetsorganens roll senast 2022.

Alla berörda parter, t.ex. fackföreningar, arbetsgivare och arbetsgivarföreningar samt civilsamhällets organisationer har en roll att spela på sina respektive områden. Kommissionen kommer att fortsätta att arbeta med medlemsstaterna, jämlikhetsorgan, FRA och arbetsmarknadens parter i syfte att realisera direktivens fulla potential och därmed säkerställa ett konsekvent skydd av offer för diskriminering.

Andra omständigheter råder numera än då direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung antogs den 29 juni 2000, inte minst på grund av den tekniska utvecklingen. Trots de problem som den låga anmälningsgraden ger upphov till är erfarenheterna av diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung fortfarande utbredd i EU, till följd av en rad olika orsaker, bl.a. stereotyper och fördomar. Ytterligare bedömning skulle krävas för att fastställa förhållandet mellan att rasbaserad diskriminering fortsätter i EU och eventuella brister i rättstillämpningen av EU:s regler. Det skulle också möjliggöra en undersökning av eventuella luckor i lagstiftningens tillämpningsområde och omfattning. Överensstämmelsen mellan direktivet om likabehandling oavsett ras eller etniskt ursprung och andra relevanta EU-instrument bör också analyseras. Data bör inhämtas om de områden där diskrimineringsincidenter inträffar, och även i de fall när brottsbekämpande myndigheter kan agera på ett diskriminerande sätt. En sådan bedömning, som skulle behöva inbegripa ett samråd med alla berörda parter, skulle bidra till att få fram tillförlitliga data av god kvalitet som ger belägg för rasdiskriminering ute på fältet.

[201] Som angavs i EU:s handlingsplan mot rasism kommer kommissionen att anordna ett rundabordssamtal om jämlikhetsdata med deltagande av viktiga berörda parter.

[202] Se EU:s handlingsplan mot rasism, EU:s nya strategiska ram för romers jämlikhet, inkludering och deltagande samt jämlikhetsstrategin för hbtqi-personer 2020–2025.