EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.3.2021
COM(2021) 139 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o uporabi Direktive Sveta 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (direktiva o rasni enakosti) in Direktive Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (direktiva o enakosti pri zaposlovanju)

{SWD(2021) 63 final}

1. UVOD

Enakost je ena od temeljnih vrednot EU[1]. Komisija je sprejela pomembne ukrepe za njeno spodbujanje in vključevanje ter za vzpostavitev resnične **Unije enakosti**. Ob podpori interne Projektne skupine za enakost, ustanovljene leta 2019, vidik enakosti vključuje v vse politike in glavne pobude EU. Med nedavnimi primeri so: strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025[2], akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025[3], novi strateški okvir za enakost, vključevanje in udeležbo Romov[4], strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025[5], strategija EU za okrepitev uporabe Listine[6], strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030[7] ter akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic[8], v katerih je poudarjeno, kako pomembno je preprečevati diskriminacijo in se boriti proti njej (npr. z odpravljanjem stereotipov in predsodkov), izvrševati zakonodajo EU in načela na tem področju ter izboljšati zbiranje podatkov.

To poročilo se osredotoča na uporabo dveh direktiv EU o enakosti:

- na **direktivo o rasni enakosti**[9], ki zahteva enako obravnavo ljudi na področjih zaposlovanja in poklicnega usposabljanja, izobraževanja, socialne zaščite, vključno s socialno varnostjo, socialnih ugodnosti, dostopa do dobrin in storitev (vključno s stanovanji) ter preskrbe z njimi, *ne glede na njihovo raso ali narodnost*; in

- na **direktivo o enakosti pri zaposlovanju**[10], ki zahteva enako obravnavo ljudi pri zaposlovanju in poklicnem usposabljanju, *ne glede na njihovo vero ali*

---

[1] Člen 2 Pogodbe o Evropski uniji. Člen 10 Pogodbe o delovanju Evropske unije določa: „[p]ri opredeljevanju in izvajanju svojih politik in dejavnosti si Unija prizadeva za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti."

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

[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_sl.

[4] Celoten sveženj je na voljo na naslovu: https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_sl.

[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_sl.

[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_sl. Člen 21(1) Listine EU o temeljnih pravicah določa: „[p]repovedana je vsakršna diskriminacija na kateri koli podlagi, kot je denimo spol, rasa, barva kože, etnično ali socialno poreklo, genetska značilnost, jezik, vera ali prepričanje, politično ali drugo mnenje, pripadnost narodnostni manjšini, premoženje, rojstvo, invalidnost, starost ali spolna usmerjenost."

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

[8] COM(2021) 102 final https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_sl.
Poleg vseh strategij, navedenih na seznamu, je Komisija napovedala, da bo leta 2021 sprejela tudi strategijo EU zoper antisemitizem.

[9] Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (UL L 180, 19.7.2000, str. 22).

[10] Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL L 303, 2.12.2000, str. 16).

prepričanje, hendikepiranost [v nadaljnjem besedilu: invalidnost], *starost in spolno usmerjenost*.

Direktivi določata, da mora Komisija vsakih pet let poročati o njuni uporabi[11]. Od leta 2014 naprej Komisija izdaja skupno poročilo o navedenih dveh direktivah, saj sta regulativni pristop in vsebina številnih njunih določb enaka.

Komisija redno izvaja javnomnenjske raziskave Eurobarometer o diskriminaciji v EU[12], da bi bolje razumela razmere na terenu. Raziskave Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA) prav tako zagotavljajo uporabne podatke in informacije o trendih[13].

Zdi se, da prevladuje mnenje, da je bilo od leta 2014 na področju boja proti diskriminaciji doseženega malo napredka. Splošna populacija priznava, da je diskriminacija v EU razširjena[14], v večini držav članic pa jo ljudje tudi pogosto doživljajo. Iz raziskav izhaja, da je skoraj vsaka četrta oseba iz etničnih ali priseljenskih manjšin (24 %) v preteklih 12 mesecih doživela diskriminacijo zaradi svojega porekla na enem ali več področjih vsakodnevnega življenja[15]. V okviru raziskave Eurobarometer iz leta 2019 je približno vsaka peta vprašana oseba (21 %), ki je v preteklih 12 mesecih doživela diskriminacijo iz enega ali več razlogov, navedla, da se je to zgodilo na delu, 13 % vprašanih pa je navedlo, da se je to zgodilo pri iskanju dela[16].

Glede na to je ključnega pomena, da se zakonodaja, ki temelji na pravilih EU o prepovedi diskriminacije, na nacionalni ravni pravilno izvršuje[17]. Na podlagi predhodnih poročil o uporabi direktiv iz let 2006[18], 2008[19] in 2014[20] to poročilo:

- ocenjuje *trenutne razmere in trende* od leta 2014;

---

[11] Člen 17 Direktive 2000/43/ES in člen 19 Direktive 2000/78/ES.

[12] Zadnja raziskava o tem je bila Special Eurobarometer 493: Discrimination in the EU [Posebni Eurobarometer 493: Diskriminacija v Evropski uniji], (oktober 2019); https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2251.

[13] To poročilo temelji predvsem na podatkih iz raziskav Eurobarometer iz leta 2019 ter na več raziskavah agencije FRA, ki so bile izvedene še pred krizo zaradi COVID-19.

[14] Eurobarometer iz leta 2019. Na primer 59 % Evropejcev meni, da je v njihovi državi razširjena diskriminacija na podlagi narodnosti (v primerjavi s 64 % leta 2015). Glede diskriminacije zaradi spolne usmerjenosti, vere, invalidnosti in starosti je takega mnenja 53 %, 47 %, 44 % oziroma 40 % vprašanih.

[15] Second European Union minorities and discrimination survey – main results [Druga raziskava Evropske unije o manjšinah in diskriminaciji – glavni rezultati; raziskava] (FRA EU-MIDIS II, 2017); https://fra.europa.eu/en/publication/2017/second-european-union-minorities-and-discrimination-survey-main-results.
Iz podatkov agencije FRA iz leta 2008 izhaja, da se je približno vsaka tretja oseba (30 %) na teh področjih počutila diskriminirano zaradi svoje narodnosti.

[16] Eurobarometer iz leta 2019. Številni vprašani menijo, da je diskriminacija še vedno prisotna pri zaposlovanju – ker so obravnavani kot premladi ali prestari (47 %), zaradi invalidnosti (41 %), romskega porekla (38 %), narodnosti na splošno (32 %), izraženega verskega prepričanja (28 %), spolne usmerjenosti (22 %).

[17] Komisija je prejela več pritožb državljanov, od katerih se velika večina nanaša na posamezne primere domnevne diskriminacije in ne na napačen prenos direktiv v zakonodajo držav članic ali njuno napačno uporabo. V takem primeru je treba rešitve iskati zlasti na nacionalni ravni.

[18] COM(2006) 643 final (o direktivi o rasni enakosti).

[19] COM(2008) 225 final (o direktivi o enakosti pri zaposlovanju).

[20] COM(2014) 2 final (skupno poročilo o obeh direktivah).

- opredeljuje *glavne težave in izzive*, ki izhajajo iz razvoja na področju nediskriminacije;
- poudarja več primerov *dobrih praks in pobud*;
- navaja, kako je *Sodišče EU s svojo sodno prakso* pojasnilo, kako bi bilo treba razlagati direktivi;
- preverja izvajanje Priporočila Komisije iz leta 2018 o *standardih za organe za enakost*[21] v skladu s strategijo za enakost LGBTIQ oseb, strateškim okvirom za enakost, vključevanje in udeležbo Romov ter akcijskim načrtom EU za boj proti rasizmu (glej zlasti prilogo o organih za enakost);
- predstavlja *morebitne vrzeli* v zaščiti, ki jo zagotavlja direktiva o rasni enakosti, kot je navedeno v akcijskem načrtu EU za boj proti rasizmu.

Poročilo temelji na informacijah, ki so jih Komisiji poslale države članice[22], ter na posvetovanjih z evropsko mrežo nacionalnih organov za enakost (Equinet)[23], agencijo FRA[24], socialnimi partnerji[25] in organizacijami civilne družbe[26]. Temelji tudi na prizadevanjih Komisije za pomoč pri uporabi direktiv[27] in na zadevnih publikacijah[28]. V poročilu so bile ustrezno upoštevane zadevne resolucije[29] in študije[30] Evropskega parlamenta.

---

21 C(2018) 3850 final.

22 Člen 17 direktive o rasni enakosti in člen 19 direktive o enakosti pri zaposlovanju določata, da morajo države članice Komisiji vsakih pet let sporočiti vse informacije, ki jih ta potrebuje za pripravo poročila. Na vprašalnik, ki ga je v ta namen poslala Komisija, so odgovorile vse države članice, razen dveh (HR in SE). Na Združeno kraljestvo ni bil naslovljen noben vprašalnik.

23 Za prispevek mreže Equinet, ki temelji na odgovorih na vprašalnik, poslan vsem nacionalnim organom za enakost, glej: https://equineteurope.org/2020/a-perspective-from-the-work-of-equality-bodies-on-european-equality-policy/.

24 V nadaljnjem besedilu tega poročila: prispevek agencije FRA.

25 Prispevek je poslala organizacija BusinessEurope.

26 Prispevke so poslali mreža organizacij Age Platform Europe, organizacija Amnesty International, Evropski invalidski forum, Evropski center za pravice Romov in Evropska zveza gluhih.

27 Na primer pri odgovarjanju na pritožbe posameznikov, pobude in pisna vprašanja, zlasti Evropskega parlamenta, ter organizaciji dela skupine na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost, vključno z njeno podskupino za podatke o enakosti (v kateri Komisija združuje uradnike držav članic in držav Evropskega gospodarskega prostora z namenom izmenjave informacij in mnenj o razvoju politike na področju nediskriminacije, enakosti in raznolikosti).

28 Vključno z Evropsko mrežo pravnih strokovnjakov za boj proti diskriminaciji, ki pomaga Komisiji na področju protidiskriminacijske zakonodaje; glej https://www.equalitylaw.eu/publications.

29 Na primer samoiniciativna Resolucija Evropskega parlamenta z dne 15. septembra 2016 o uporabi Direktive 2000/78/ES (P8_TA-PROV(2016)0360). Resolucija z dne 10. marca 2021 o izvajanju Direktive Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu glede na Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov (P9_TA-PROV(2021)0075).

30 Tymowski, J.: The Employment Equality Directive – European implementation assessment [Direktiva o enakosti pri zaposlovanju – ocena izvajanja v Evropi; 2016], https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sl/document.html?reference=EPRS_STU%282016%29536346; Anglmayer, I.: Implementation of the Employment Equality Directive in light of the UN CRPD – European Implementation Assessment [Izvajanje direktive o enakosti pri zaposlovanju glede na Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov – ocena izvajanja v Evropi, 2020], na voljo na: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2020)654206).

2. VPRAŠANJA, SKUPNA OBEMA DIREKTIVAMA

Direktivi vsebujeta podobne določbe o *pojmu diskriminacije* ter o *pravnih sredstvih in izvrševanju*.

Večina držav članic in deležnikov, s katerimi je bilo opravljeno posvetovanje, ni poudarila nobenih večjih težav z razlago navedenih določb. Nekateri pa so navedli, da jim (še vedno) povzroča težave[31] več vprašanj, zlasti glede:

- področja uporabe pojma diskriminacija (glej oddelek 2.1) in
- izvrševanja pravic (glej 2.2), na primer glede:
    - poročanja o pritožbah (glej 2.2.1);
    - dokazovanja zadeve (glej 2.2.2);
    - zaščite pred viktimizacijo (glej 2.2.3) in
    - uporabe ustreznih sankcij (glej 2.2.4).

Ozaveščanje ter dialog s socialnimi partnerji in organizacijami civilne družbe sta ključnega pomena za učinkovito izvajanje direktiv (glej 2.3). Prizadevanja nacionalnih organov za enakost (glej 2.4) in razpoložljivost podatkov o enakosti (glej 2.5) sta medsektorski vprašanji, ki sta ključnega pomena za pomoč žrtvam diskriminacije ter za podporo, spremljanje in spodbujanje zakonodaje o enakosti in o prepovedi diskriminacije.

2.1. Pojem diskriminacije

Pojem diskriminacije pokriva *neposredno in posredno diskriminacijo* in vključuje *nadlegovanje*[32].

Nekateri deležniki opozarjajo na omejeno poznavanje in uporabo posredne diskriminacije v domači sodni praksi. Nekatere države članice tudi poudarjajo, da nacionalna sodišča niso dovolj pozorna na nadlegovanje, ki ne temelji na spolu.

Nedavna sodna praksa Sodišča EU vsebuje koristna pojasnila pojma posredna diskriminacija[33]. Evropska mreža pravnih strokovnjakov za boj proti diskriminaciji bo leta 2021 izdala poročilo o uporabi tega pojma, s katerim bo posodobila predhodno poročilo iz leta 2008[34].

Sodišče EU še ni razsodilo o razlagi (in mejah) *nadlegovanja* na podlagi obeh direktiv. V nacionalni zakonodaji oziroma sodni praksi se ta pojem uporablja v zvezi z več vrstami ravnanj, vključno s fizičnim in psihičnim nasiljem, zastrahovanjem, trpinčenjem in

---

[31] To so potrdile ocene nacionalne protidiskriminacijske zakonodaje. Take ocene so bile opravljene v BE, DE, FR, NL, AT, PL, SK, FI in SE.

[32] Glede neposredne in posredne diskriminacije glej člen 2(2)(a) in (b) vsake od direktiv, glede nadlegovanja pa člen 2(3). Direktivi omogočata, da se nadlegovanje opredeli v skladu z nacionalno zakonodajo in prakso. Za ugotavljanje diskriminacije (vključno z nadlegovanjem) ni treba dokazati namena; to se na nacionalni ravni na splošno uporablja.

[33] Sodba z dne 16. julija 2015, „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD, C-83/14, EU:C:2015:480; sodba z dne 14. marca 2017, Achbita, C-157/15, EU:C:2017:203.

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

sovražnim govorom[35]. Videti je, da v nekaterih državah EU nacionalna sodišča tega pojma še niso temeljito proučila.

V zvezi s pojmom diskriminacije je Sodišče EU zagotovilo koristna pojasnila o različnih okoliščinah ali pojmih:

- *diskriminacija zaradi več razlogov* – leta 2016 je Sodišče EU ugotovilo, da „diskriminacija lahko obstaja zaradi več razlogov“, zaščitenih na podlagi prava EU. Kljub temu pa je navedlo tudi, da „ni mogoče ugotoviti nobene nove kategorije diskriminacije, ki bi izhajala iz kombinacije več izmed teh razlogov, saj diskriminacija zaradi navedenih razlogov, če se presojata ločeno, ni bila dokazana“[36].

  Ker *presečna diskriminacija* pomeni diskriminacijo, ki temelji na neločljivi kombinaciji zaščitenih razlogov in ne na enem od razlogov, obravnavanem ločeno, Sodišče EU ni priznalo presečne diskriminacije kot zaščitenega razloga, saj za to v direktivah trenutno ni jasne pravne podlag[37]. Nekateri deležniki pa so kljub temu poudarili pomen presečnosti ter tega, da je treba večplastno diskriminacijo učinkoviteje obravnavati[38].

  Komisija je potrdila pomen presečne diskriminacije ter poudarila, da je ta pojem treba obravnavati v vseh strategijah Komisije o enakosti[39]. Ponudila je tudi podporo pri učinkovitem priznavanju *večplastne diskriminacije* na nacionalni ravni in zato naročila študije[40] ter sodelovala pri organizaciji seminarja, na katerem so lahko državni uslužbenci proučevali izzive in dobre prakse pri obravnavi te teme v zakonodaji in pri pripravi politik[41];

- *diskriminacija zaradi povezave (kadar je oseba ali skupina oseb postavljena v neugoden položaj zaradi povezave z osebo ali skupino, ki ima zaščiteno lastnost)* – iz zadeve „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD izhaja, da lahko oseba, ki ni romskega porekla, uveljavlja varstvo, tudi če „sam[a] ne pripada[...] [zaščiteni skupini]“, vendar je „zaradi enega od teh razlogov obravnava[na] manj ugodno ali [je] postavljen[a] v posebno neugoden položaj“[42]. Iz zadeve izhaja, da

---

35 V nekaterih državah članicah EU je za ugotovitev nadlegovanja treba dokazati ponavljanje dejanj. Ena država je poročala o pojmu psihološkega nadlegovanja (na delu), ki se nanaša na postopek, ki vključuje *več* primerov takega vedenja v določenem obdobju. Druga država je poročala, da njena nacionalna zakonodaja o nadlegovanju zaradi razlogov, ki jih zajemata direktivi, zahteva *ponavljanje* dejanj (v nasprotju s spolnim nadlegovanjem, pri katerem zadošča že enkratno dejanje).

36 Sodba z dne 24. novembra 2016, David L. Parris, C-443/15, EU:C:2016:897, točka 80.

37 Diskriminacija lahko temelji na eni zaščiteni lastnosti ali na kombinaciji (več) razlogov, ki delujejo ločeno (seštevna diskriminacija) ali ki hkrati vplivajo drug na drugega tako, da jih ni mogoče ločiti (presečna diskriminacija).
Evropski inštitut za enakost spolov je opredelil pojma večplastne diskriminacije (https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297?lang=sl) in presečnosti (https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1492?lang=sl).
Uvodna izjava 3 direktive o enakosti pri zaposlovanju in uvodna izjava 14 direktive o rasni enakosti priznavata obstoj večplastne diskriminacije.

38 Nekatere države članice (npr. DK, EL in ES) so se sklicevale na študije in raziskave o tej temi.

39 Za pregled glej prvi odstavek tega poročila.

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

41 Seminar je bil organiziran v sodelovanju z grškim ministrstvom za delo, socialno varnost in družbeno solidarnost, udeležili pa so se ga člani skupine EU na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost.

42 Sodba v zadevi „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD (sprotna opomba 33), točki 49 in 56, ki se sklicuje na sodbo z dne 17. julija 2008, Coleman, C-303/06, EU:C:2008:415.

ugotavljanje diskriminacije ni odvisno od obstoja intimnega ali tesnega razmerja med domnevno žrtvijo in skupino, s katero je ta povezana[43]. Številne države članice navajajo, da je diskriminacija zaradi povezave upoštevana v nacionalni zakonodaji oziroma sodni praksi.

Sodišče še ni izrecno obravnavalo vprašanja *diskriminacije zaradi dojemanja* ali *diskriminacije zaradi pripisanih osebnih okoliščin*, tj. različnega obravnavanja zaradi *napačnega prepričanja* ali *napačnega dojemanja*, da ima oseba sama eno od zaščitenih lastnosti. V več državah članicah EU obstaja v nacionalni zakonodaji oziroma sodni praksi izrecna zaščita pred diskriminacijo zaradi pripisanih osebnih okoliščin, vendar pa je teh držav manj kot tistih, v katerih je izrecno priznana diskriminacija zaradi povezave.

2.2. Pravna sredstva in izvrševanje

2.2.1. Pravno varstvo

Direktivi določata, da morajo države članice vsem, ki menijo, da so žrtve diskriminacije, zagotoviti *ustrezno pravno varstvo*[44].

Več držav članic je poleg splošnih kampanj ozaveščanja o nediskriminaciji navedlo tudi posebne pobude za spodbujanje prijav diskriminacije. Cilj nekaterih je *zmanjšati finančno breme* postopka, na primer z:

- ✓ zmanjšanjem sodnih taks za zadeve s področja diskriminacije[45];
- ✓ oblikovanjem davčnih spodbud[46] in
- ✓ ustanovitvijo skladov, ki žrtvam diskriminacije zagotavljajo vnaprejšnje kritje stroškov postopka[47].

Druge *dobre prakse* vključujejo:

- ✓ omogočanje spletnih prijav[48];
- ✓ izboljšanje zmogljivosti in dostopnosti lokalnih organov ter lokalnih posredniških organizacij ali organizacij skupnosti[49];
- ✓ ustanovitev lahko dostopnih organov za reševanje sporov[50];
- ✓ zagotavljanje specializiranih služb za pravno svetovanje[51] in

[43] Čeprav je diskriminacija zaradi povezave priznana, so lahko nekatere nacionalne prakse glede tega specifičnega vidika še vedno omejujoče.

[44] Glej člen 7(1) direktive o rasni enakosti in člen 9(1) direktive o enakosti pri zaposlovanju. V vseh državah članicah je omogočeno sodno varstvo v primeru sporov zaradi diskriminacije. V nekaterih se lahko zadeve obravnavajo tudi v zunajsodnih ali alternativnih sodnih postopkih, na primer s poseganjem inšpektoratov ali specializiranih organov, kot so varuhi človekovih pravic, nacionalne institucije za človekove pravice ali organi za enakost. Nekatere države članice predlagajo tudi mediacijo in spravo.

[45] Na primer CZ in DK.

[46] Na primer BE in RO.

[47] Na primer IT.

[48] Na primer FR.

[49] Na primer BE in FI.

[50] Litva je na primer julija 2017 ustanovila komisijo za delovne spore, ki delovne spore v zvezi z diskriminacijo lahko obravnava v postopku, ki je hiter, lahko dostopen in ni preveč formalen.

- ✓ vzpostavitev mrež policistov in sodnikov, ki so usposobljeni za obravnavo zadev s področja diskriminacije[52].

Od izdaje poročila leta 2014 sta se prijava diskriminacije in število pritožb rahlo povečala[53], vendar *nezadostno prijavljanje* ostaja težava. Iz raziskav izhaja, da osebe, ki menijo, da so bile diskriminirane, to težko prijavijo[54]. Zato številni primeri niso odkriti, žrtve pa ne morejo uporabiti pravnih sredstev[55]. To ima negativen vpliv na dostop do pravnega varstva ter na splošno na učinkovitost direktiv. Čeprav številne države članice poudarjajo pomembnost prizadevanj organov za enakost na nacionalni in lokalni ravni v zvezi s spoprijemanjem z diskriminacijo in obravnavo nezadostnega prijavljanja, pa iz raziskav izhaja, da bi le malo ljudi primer diskriminacije prijavilo takim organom[56].

Med razlogi, zaradi katerih osebe ne prijavljajo primerov diskriminacije, so lahko[57]:

- × dvom, da obstajajo resne možnosti za uspeh;
- × nepoznavanje pravic in/ali neseznanjenost z obstojem organov za enakost[58];
- × težave pri zagotavljanju dokazov in/ali
- × strah pred povračilnim ukrepom.

Med drugimi konkretnimi težavami, ki lahko ovirajo *dostop do pravnega varstva*[59] (in ki še zlasti prizadenejo najbolj ranljive ali marginalizirane skupine), so:

---

[51] Na primer IE. Služba za pravno svetovanje zagotavlja pravne nasvete in pomoč na podlagi brezplačne pravne pomoči.

[52] Na primer FR.

[53] Prispevek agencije FRA.

[54] V okviru raziskave EU LGBTI II agencije FRA iz leta 2018 je na primer 14 % vprašanih iz skupnosti LGB navedlo, da so prijavili zadnji primer diskriminacije pri zaposlovanju (prispevek agencije FRA; glej tudi: https://fra.europa.eu/en/project/2018/eu-lgbti-survey-ii). Iz raziskave FRA EU-MIDIS II izhaja, da je samo 12 % tistih, ki menijo, da so bili žrtev diskriminacije zaradi rase ali narodnosti, prijavilo zadnji primer diskriminacije. Raziskava EU-MIDIS II kaže, da je bilo največ primerov prijavljenih delodajalcem (36 %), približno 13 % primerov je bilo prijavljenih sindikatom in odborom delavcev, 17 % pa policiji, če je šlo za vstop v nočni klub ali bar. Le 4 % primerov je bilo prijavljenih organom za enakost. Podobno ugotovitve raziskave agencije FRA iz leta 2019 o Romih in Travellers (ki je bila izvedena v šestih državah), kažejo, da je le približno 5 % vprašanih, ki so občutili diskriminacijo, zadnji primer prijavilo organu za enakost. Vsak šesti pripadnik Romov ali Travellers (17 %) je primer prijavil policiji (https://fra.europa.eu/en/project/2018/roma-and-travellers-survey-2018-2019). Iz raziskave o temeljnih pravicah iz leta 2019 izhaja, da je le 9 % vprašanih iz splošne populacije prijavilo zadnji primer diskriminacije iz katerega koli razloga, ki se je zgodil pri zaposlovanju. Od vprašanih, ki so take primere prijavili, jih je 12 % primer prijavilo organu za enakost ali nacionalni instituciji za človekove pravice, 24 % pa sindikatu. Iz raziskave Eurobarometer iz leta 2019 (na splošni populaciji) izhaja, da bi le 12 % vprašanih diskriminacijo zaradi katerega koli razloga, navedenega v anketi, prijavilo organu za enakost ali varuhu človekovih pravic. Policiji bi primer prijavilo35 %, 20 % vprašanih pa bi o tem povedalo prijatelju ali družinskemu članu.

[55] Pravico do učinkovitega pravnega sredstva zagotavlja člen 47 Listine EU o temeljnih pravicah.

[56] Glej sprotno opombo 54.

[57] Iz več raziskav agencije FRA izhaja, da je glavni razlog, zakaj žrtve diskriminacije ne prijavijo, prepričanje, da s prijavo ne bodo dosegle ali spremenile ničesar (prispevek agencije FRA).

[58] Glede obveščenosti in ozaveščenosti o pravicah glej poglavje 2.3.1.

[59] Komisija je za izboljšanje dostopa do pravnega varstva po vsej EU vzpostavila evropski portal e-pravosodje (https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=sl). Glej tudi prilogo k poročilu iz leta 2014: *Know your rights – guidance to victims of discrimination* [Spoznaj svoje pravice – smernice za žrtve diskriminacije]; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014SC0005&from=EN.

- kratki zakonski roki za vložitev tožbe;
- stroški, zapletenost in trajanje postopka;
- negotovost glede izida zadeve in
- nizka pričakovana odškodnina[60].

Organizacije, kot so sindikati in organi za enakost, lahko žrtvam pomagajo pri individualnih odškodninskih tožbah, zlasti če so za to *procesno sposobne*[61]. Lahko imajo tudi pomembno vlogo pri spodbujanju „strateških sodnih postopkov“[62] in/ali pri vlaganju kolektivnih tožb[63], zlasti ker je Sodišče EU že davno priznalo, da pravo EU prepoveduje tudi diskriminacijo, pri kateri ni mogoče opredeliti posamezne žrtve[64], na primer v primeru javne izjave delodajalca, da namerava diskriminirati[65].

Nekatere države članice so poročale, da ima procesna sposobnost organizacij odločilno vlogo v primerih *kolektivne diskriminacije*, ki škodi osebam, ki jih ni mogoče neposredno ali takoj opredeliti[66]. Nekateri organi za enakost ali organizacije, ki pomagajo žrtvam diskriminacije, so vložili tudi tožbo pri Sodišču EU.

2.2.2. Dokazno breme

Da bi se zmanjšale težave pri dokazovanju obstoja diskriminacije[67], direktivi določata *prenos dokaznega bremena*[68]. Če tožnik dokaže dejstva, na podlagi katerih je mogoče

---

V zvezi s prizadevanji agencije FRA za pojasnitev ovir pri dostopu do pravnega varstva in za zagotavljanje nasvetov na podlagi dokazov o tem, kako take ovire premagati, glejhttps://fra.europa.eu/en/themes/justice-victims-rights-and-judicial-cooperation.

60 Glej točko 2.2.4.

61 Procesna sposobnost se nanaša na pravico ali zmožnost vložiti tožbo pri sodišču ali sodelovati v sodnem postopku. V skladu s členom 7(2) direktive o rasni enakosti in členom 9(2) direktive o enakosti pri zaposlovanju bi moralo biti združenjem, organizacijam ali drugim pravnim subjektom, ki imajo zakonit interes za boj proti diskriminaciji, dovoljeno, da s soglasjem tožnika sodelujejo v sporu zaradi diskriminacije v imenu tožnika ali v njegovo podporo. Države članice imajo pravico prosto določiti merila in pogoje v zvezi s procesno sposobnostjo navedenih subjektov in pravni okviri se med državami razlikujejo.

62 Pojem „strateški sodni postopki“ se nanaša na uporabo strategij pri vodenju sodnih postopkov, katerih namen je doseči družbeno ali pravno spremembo ali spremembo politike; pogosto ga kot obliko aktivizma izvajajo organizacije civilne družbe in/ali odvetniki .

63 Pojem „kolektivna tožba“ se nanaša na pravni mehanizem, ki:

(i) dvema ali več fizičnim ali pravnim osebam ali subjektu, ki je upravičen vložiti zastopniško tožbo, omogoča vložitev kolektivnega zahtevka za prenehanje nezakonitega ravnanja;

(ii) dvema ali več fizičnim ali pravnim osebam, ki zatrjujejo, da so utrpele škodo v primeru množičnega oškodovanja, ali subjektu, ki je upravičen vložiti zastopniško tožbo, omogoča vložitev kolektivnega odškodninskega zahtevka.

Glej Priporočilo Komisije 2013/396/EU o skupnih načelih za mehanizme kolektivnih opustitvenih in odškodninskih tožb v državah članicah v zvezi s kršitvami pravic iz prava Unije (UL L 201, 26.7.2013, str. 60).

64 Organizacije, ki v svojem imenu delujejo v javnem interesu, lahko vložijo tožbo *actio popularis*, ki se ne nanaša na določeno žrtev, v podporo katere bi vložile zahtevek ali ki bi jo zastopale.

65 Glej sodbo z dne 10. julija 2008, Feryn, C-54/07, EU:C:2008:397, točka 15.

66 Na primer IT.

67 Tožniki bi morali dokazati, da so bili manj ugodno obravnavani, in tudi, da je bil razlog za tako obravnavo zaščitena lastnost.

68 Člen 8 direktive o rasni enakosti in člen 10 direktive o enakosti pri zaposlovanju. Obrnjeno dokazno breme se uporablja v vseh sodnih in/ali upravnih postopkih (ne glede na to, kdo vloži tožbo) ter za vse oblike diskriminacije, ki spadajo na področje uporabe direktiv.

domnevati, da gre za primer diskriminacije *prima facie*, mora toženec dokazati, da ne gre za kršitev načela enakega obravnavanja[69].

Višja sodišča v nekaterih državah članicah so zagotovila pojasnila na tem področju[70], druge države članice pa so spremenile svojo zakonodajo[71]. Kljub temu so nekateri deležniki poročali, da nacionalna sodišča v nekaterih primerih pravil še vedno ne uporabljajo pravilno ali dosledno ter da se dokazni standardi v praksi lahko razlikujejo.

V nekaterih okoliščinah je še zlasti težko predložiti dokaze *prima facie*, na primer v primeru *posredne diskriminacije*, pri kateri mora tožnik dokazati dejstva, na podlagi katerih je mogoče domnevati, da določen ukrep ali praksa, ki se zdi nevtralna, nekatere osebe postavlja v posebno neugoden položaj v primerjavi z drugimi. Zbiranje takih dejstev je še zahtevnejše, kadar domnevna diskriminacija izhaja iz uporabe *umetne inteligence*[72]. Še več, tudi kadar je posredno diskriminacijo mogoče dokazati na podlagi statističnih podatkov[73], deležniki opozarjajo na težave pri razpoložljivosti in dostopnosti *relevantnih statističnih podatkov* ter pri tem, kako jih sodišča upoštevajo.

2.2.3. Viktimizacija

Nacionalni pravni sistemi morajo zagotoviti zaščito pred *viktimizacijo*[74] ter učinkovite *pravne ukrepe zoper povračilne ukrepe*; to je ključnega pomena za učinkovito uveljavljanje pravice do nediskriminacije[75].

Vendar pa se zdi, da je v nekaterih državah članicah taka zaščita v praksi omejena. Zdi se, da se zaščita pred viktimizacijo nanaša predvsem na področje zaposlovanja. Države članice imajo različne pravne zahteve glede določanja, kdo je upravičen do zaščite – nekatere ga zagotavljajo le tožnikom, žrtvam in pričam, Sodišče EU pa zaščito razširja na vsako osebo, na katero bi lahko vplival odziv stranke, ki je predmet tožbe ali postopka[76].

---

69 Za sodno prakso Sodišča EU v zvezi s tem glej poročilo iz leta 2014.

70 Tako so na primer poročale CZ, IT in HU.

71 Na primer BE, BG, ES, FR, SI, SK in FI.

72 Več držav članic (npr. BE, DK, DE, FR, LT in NL) je opozorilo na tveganje diskriminacije, ki izhaja iz uporabe umetne inteligence. Sistemi umetne inteligence so lahko nepregledni in zelo zapleteni, kar ovira dostop do dokazov ter na splošno do preverjanja skladnosti s protidiskriminacijsko zakonodajo; glej Belo knjigo o umetni inteligenci – Evropski pristop k odličnosti in zaupanju (COM(2020) 65 final); https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0065&qid=1614341674201&from=EN.

73 V uvodni izjavi 15 direktive o rasni enakosti je navedeno, da pravila nacionalne zakonodaje ali prakse „lahko določajo, da se predvsem posredna diskriminacija ugotavlja z vsemi sredstvi, vključno na podlagi statistične evidence“. Več informacij o zbiranju podatkov glede enakosti je na voljo v oddelku 2.5.

74 To pomeni, da morajo države članice posameznike zaščititi pred vsako škodljivo obravnavo ali škodljivimi posledicami, ki bi nastopile zaradi tožbe ali postopka, katerega cilj je zagotoviti skladnost z načelom enakega obravnavanja.

75 Člen 9 in uvodna izjava 20 direktive o rasni enakosti; člen 11 direktive o enakosti pri zaposlovanju.

76 Sodišče EU je v zvezi s členom 24 Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (UL L 204, 26.7.2006, str. 23), ki se nanaša na viktimizacijo, izdalo razlago – ki bi lahko bila relevantna za razumevanje viktimizacije v obeh direktivah – in pojasnilo, da „je treba kategorijo delavcev, ki so upravičeni do varstva, [...] razumeti široko in da ta vključuje vse delavce, ki so lahko predmet ukrepov viktimizacije, ki jih delodajalec sprejme kot odziv na pritožbo, vloženo zaradi diskriminacije [...], ne da bi bila ta kategorija drugače razmejena.“ Člen 24 zaščite ne omejuje le na delavce, ki vložijo pritožbo, ali na njihove predstavnike ali na tiste, ki ustrezajo nekaterim formalnim zahtevam glede priznanja določenega statusa, na primer statusa žrtve. Glej sodbo z dne 20. junija 2019, Hakelbracht in drugi, C-404/18, EU:C:2019:523, točke 26–30.

Druge države članice so poročale o široki zaščiti na nacionalni ravni, ki na primer krije tudi posameznike, ki niso žrtve[77], na primer priče, tiste, ki pomagajo žrtvam ali jih podpirajo, vsakogar, ki je manj ugodno obravnavan zato, ker ne želi diskriminirati, ter osebe, ki utrpijo viktimizacijo zaradi dojemanja ali povezave[78].

Komisija spremlja izvajanje določbe o viktimizaciji v smislu sodbe Sodišča EU v zadevi Hakelbracht in drugi[79]. Postopek za ugotavljanje kršitev[80], ki je bil začet zoper Belgijo, ker ni pravilno prenesla navedene določbe (med drugimi) iz obeh direktiv, je bil pozneje ustavljen, še vedno pa teče drug postopek, ki se nanaša na podobno določbo iz Direktive 2006/54/ES[81].

2.2.4. Sankcije

Države članice morajo zagotoviti *učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije* za kršitve nacionalnih določb, ki prepovedujejo diskriminacijo v skladu z direktivama[82]. Direktivi ne določata posebnih ukrepov in državam članicam omogočata, da same določijo ustrezna pravna sredstva za dosego želenih ciljev[83]. Glede na izbrano pravno pot so pravna sredstva lahko različna, na primer globa, odškodnina, odredba, izrečena kršilcu, naj izvrši določena dejanja ali se jih vzdrži, objava kršitve, zahteva za opravičilo ali kazenska sankcija[84].

Sodišče EU je izdalo smernice o tem, kako razlagati pravne zahteve glede sankcij:

- pravna sredstva morajo zlasti:
  - upoštevati načelo sorazmernosti;
  - zagotavljati resnično in učinkovito pravno varnost[85] in
  - imeti dejanski odvračilni učinek ter preprečevati nadaljnjo diskriminacijo; to vključuje izrekanje kazni tudi, kadar žrtve ni mogoče opredeliti[86];
- kakršne koli denarne odškodnine morajo biti zlasti:
  - ustrezne glede na izgubo in utrpelo škodo;

---

77 Na primer BG, DE, EE, IT, LT, PL in SI.

78 V Bolgariji (zakon iz leta 2004 o zaščiti pred diskriminacijo, dodatna določba – člen 1.3) je viktimizacija na primer opredeljena kot:
(a) manj ugodno obravnavanje osebe, ki je sprejela, se domneva, da je sprejela, ali bo verjetno sprejela kakršen koli ukrep za zaščito pred diskriminacijo;
(b) manj ugodno obravnavanje osebe, kadar je z njo povezana oseba sprejela, se domneva, da je sprejela, ali bo verjetno sprejela kakršen koli ukrep za zaščito pred diskriminacijo, ali
(c) manj ugodno obravnavanje osebe, ki ni želela izvajati diskriminacije.

79 Sodba v zadevi Hakelbracht in drugi (sprotna opomba 76).

80 Kot je navedeno v poročilu iz leta 2014.

81 Za polno ime Direktive glej sprotno opombo 76.

82 Člen 15 direktive o rasni enakosti; člen 17 direktive o enakosti pri zaposlovanju.

83 Glej med drugim sodbo z dne 31. maja 2013, Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, točka 61, in sodbo z dne 17. decembra 2015, Arjona Camacho, C-407/14, EU:C:2015:831, točka 30.

84 Sankcije torej lahko vključujejo finančno odškodnino ali pa so nedenarne. Glej na primer sodbo v zadevi Asociația Accept (sprotna opomba 83), točka 68.

85 Glej med drugim sodbo v zadevi Asociația Accept (sprotna opomba 83), točka 63.

86 Glej sodbo v zadevi Feryn (sprotna opomba 65), točka 38, in sodbo v zadevi Asociația Accept (sprotna opomba 83), točka 62. V več državah članicah (npr. AT, BE, CZ, IT, LT, LU, LV, RO in SI) nacionalna zakonodaja določa, da se lahko (pod nekaterimi pogoji) kazni izrečejo tudi, če specifična žrtev ne obstaja.

- zanje ne sme biti vnaprej določena zgornja meja[87] ter

- povsem simbolična sankcija se ne more šteti za zadostno[88].

Zdi se, da v praksi še ostaja nekaj težav pri izvajanju direktiv, na primer v zvezi z *zgornjimi mejami višine odškodnin* in v zvezi z *zadevami, pri katerih žrtve ni mogoče opredeliti*. Nekatera nacionalna sodišča določajo zmerne višine odškodnin, dajejo prednost nedenarnim odškodninam ali prisojajo nižje zneske odškodnin, čeprav bi bili možni tudi višji zneski. To lahko žrtve odvrača od vlaganja tožb ali zahtevkov za denarno odškodnino pri sodišču.

Komisija še naprej spremlja standarde, ki se v državah članicah uporabljajo pri izrekanju sankcij in pri uporabi pravnih sredstev, čeprav je podrobne informacije na nacionalni ravni težko zbrati, včasih pa sploh niso na voljo. Tudi mreža Equinet opravlja pomembno delo na tem področju[89].

2.3. Informacije, dialog in vključevanje vidika spola

2.3.1. Informacije

Direktivi določata, da morajo države članice poskrbeti, „da se zadevne osebe obvestijo o določbah“[90]. Številne države članice, organi za enakost, organizacije civilne družbe in socialni partnerji priznavajo, kako pomembno je ozaveščanje, in so pri tem zelo dejavni, pripravljajo na primer brošure, priročnike in študije, izvajajo splošne in usmerjene kampanje ter ponujajo usposabljanja.

Kljub temu pa *slaba ozaveščenost* o protidiskriminacijski zakonodaji in o obstoju organov za enakost, ki pomagajo žrtvam, ostajata velika izziva v boju proti diskriminaciji. Na primer, 71 % članov etničnih ali priseljenskih manjšin poroča, da ne poznajo nobene organizacije, ki zagotavlja podporo ali svetuje žrtvam diskriminacije[91]. V nasprotju s tem pa je ozaveščenost splošne javnosti o obstoju institucij, ki ponujajo podporo žrtvam diskriminacije pri delu, relativno visoka (61 %)[92].

Komisija je v letih 2019 in 2020 s ciljem prispevati k ozaveščanju izvedla *kampanjo obveščanja* o boju proti diskriminaciji na delovnem mestu[93]. Ta je bila sestavljena iz:

- splošnega dela, ki je bil namenjen ozaveščanju ljudi o njihovih pravicah in obveznostih na podlagi protidiskriminacijske zakonodaje EU, ter
- ciljno usmerjenega dela, ki bil namenjen delodajalcem in se je nanašal na invalidnost; ta je vključeval:
    - organizacijo seminarjev v osmih državah članicah ter

---

87 Glej sodbo z dne 2. avgusta 1993, Marshall, C-271/91, EU:C:1993:335, točke 30–32.
88 Glej sodbo v zadevi Asociația Accept (sprotna opomba 83), točka 64.
89 Glej Wladasch, K., *The sanctions regime in discrimination cases and its effects* [Režim sankcij v zadevah s področja diskriminacije in njegovi učinki; Equinet, 2015]; https://equineteurope.org/publications/the-sanctions-regime-in-discrimination-cases-and-its-effects/.
90 Člen 10 direktive o rasni enakosti; člen 12 Direktive o enakosti pri zaposlovanju.
91 Raziskava FRA EU-MIDIS II.
92 Prispevek agencije FRA.
93 https://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=sl.

- priročnikov za dobre prakse za družbe v vsej EU, ki želijo zaposliti delovne invalide[94].

Komisija je v letih 2015 in 2016 podpirala tudi lokalne organe v ciljno usmerjenih *dejavnostih komuniciranja za boj proti diskriminaciji Romov in za boj proti stereotipom*[95].

Komisija prav tako še naprej spodbuja dejavnosti obveščanja v okviru podpore mreži Equinet[96] in evropski mreži za pravo s področja enakosti (European Equality Law Network)[97], ki objavljata kratke vesti, brošure, poročila in študije o ključnih vprašanjih, ki se nanašajo na direktivi.

Poleg tega Komisija podpira *usposabljanje* sodnikov, odvetnikov in drugih strokovnjakov v zvezi z razlago in uporabo direktiv ter jih seznanja s ključnimi koncepti, vprašanji glede dokazovanja in sankcijami za kršitve[98].

2.3.2. Dialog

V več državah članicah se pri pripravi ali izvajanju zakonodaje, akcijskih načrtov in strategij s področja enakosti opravijo posvetovanja z organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji ali pa so ti v pripravo ali izvajanje dejavno vključeni. Nekatere države članice so z zakonom določile redne dialoge ali pogajanja o enakosti z organizacijami civilne družbe. Več jih je znotraj nacionalnih organov za enakost ustanovilo svetovalne odbore, ki združujejo organizacije civilne družbe in/ali socialne partnerje[99].

Hkrati pa so organizacije civilne družbe v nekaterih državah članicah navedle, da je dialog običajno omejen ali pa ga sploh ni. Druge so poročale o težavah pri pravilnem delovanju v nekaterih državah članicah zaradi omejujoče zakonodaje[100] ter o težavah z dostopom do financiranja, pa tudi o nadlegovanju.

Socialni partnerji imajo ključno vlogo pri boju proti diskriminaciji ter pri spodbujanju enakosti in raznolikosti na delovnem mestu[101]. Sindikati in združenja delodajalcev

---

94 https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=sl&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_sl.

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

97 https://www.equalitylaw.eu/.

98 Glej na primer sporočilo Komisije z naslovom Zagotavljanje pravnega varstva v EU – evropska strategija za usposabljanje na področju pravosodja za obdobje 2021–2024 (COM(2020) 713 final). Komisija podpira tudi Akademijo za evropsko pravo (ERA); glej: https://www.era.int.

99 Npr. DE, IE, EL, ES, RO in FI.

100 Glej sodbo z dne 18. junija 2020, Komisija / Madžarska, C- 78/18, ECLI:EU:C:2020:476, o madžarskem zakonu, na podlagi katerega se morajo organizacije civilne družbe, ki prejmejo podporo iz tujine, registrirati kot organizacije, financirane iz tujine.

101 Komisija podpira tudi prizadevanja platforme EU za listine o raznolikosti, ki organizacijam civilne družbe, javnim organom in zasebnim družbam omogoča izmenjavo izkušenj in dobrih praks v zvezi z nacionalnimi listinami o raznolikosti; https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/tackling-discrimination/diversity-management/eu-platform-diversity-charters_sl.

sodelujejo tako, da sklepajo kolektivne pogodbe, objavljajo skupna besedila in smernice ter izvajajo projekte[102].

2.3.3. Vključevanje vidika spola

Obe direktivi določata, da mora Komisija poročati o vplivu ukrepov na ženske in moške[103] v skladu z načelom vključevanja vidika spola[104].

Nekatere države članice poročajo, da njihova zakonodaja vsebuje splošno obveznost vključevanja vidika spola. Druge so pojasnile, da je spol dejavnik pri splošnem pristopu k presečnosti[105]. V skladu s tem posebno pozornost namenjajo ranljivejšemu položaju na primer romskih žensk in deklet, migrantk in invalidk.

2.4. Organi za enakost

V skladu z direktivo o rasni enakosti so vse države članice imenovale enega ali več posebnih organov, ki so odgovorni za spodbujanje enakega obravnavanja ne glede na raso ali narodnost. Pri tem je imelo pomembno vlogo več direktiv s področja zakonodaje EU o enakem obravnavanju[106], saj je pred njihovim sprejetjem tak organ ustanovilo le 11 (od 27) držav članic. Čeprav direktiva o enakosti pri zaposlovanju ne določa ustanovitve organa za enakost, imajo skoraj vsi organi držav članic[107] pristojnosti tudi na področju uporabe navedene direktive.

Direktiva o rasni enakosti pušča državam članicam veliko manevrskega prostora pri opredelitvi delovanja organov za enakost. Člen 13 določa le, da morajo imeti nekatere minimalne pristojnosti:

- žrtvam diskriminacije morajo zagotavljati *neodvisno pomoč* pri uveljavljanju njihovih tožb;
- izvajati morajo *neodvisne preglede* v zvezi z rasno diskriminacijo ter
- objavljati *neodvisna poročila* in sestavljati *priporočila* glede vseh zadev v zvezi s tako diskriminacijo.

---

[102] Študija Role of social partners in tackling discrimination at work [Vloga socialnih partnerjev pri spopadanju z diskriminacijo na delovnem mestu], 2020, ki je na voljo na: https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2020/role-of-social-partners-in-tackling-discrimination-at-work; Študija Trade union practices on non-discrimination and diversity [Prakse sindikatov v zvezi z nediskriminacijo in raznolikostjo na delovnem mestu], 2019, ki je na voljo na naslovu: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_report_tu_print_version.pdf.

[103] Člen 19(2) direktive o enakosti pri zaposlovanju; člen 17(2) direktive o rasni enakosti. Za večplastno in presečno diskriminacijo glej oddelek 2.1.

[104] „Vključevanje vidika spola“ vključuje ocenjevanje vpliva ukrepov EU na ženske in moške ter prevzemanje odgovornosti za morebitne prilagoditve, ki so potrebne, da se zagotovijo enake koristi za ženske in moške ter da se ne ohranja neenakost; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic_engagement_en.pdf.

[105] Na primer DK, IE, IT, LT, HU, PT in SI.

[106] Glej člen 13 direktive o rasni enakosti, člen 12 Direktive Sveta 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi, člen 20 Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano) ter člen 11 Direktive 2010/41/EU Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi načela enakega obravnavanja moških in žensk, ki opravljajo samostojno dejavnost, in o razveljavitvi Direktive Sveta 86/613/EGS.

[107] Z izjemo ES, FI in PT.

Ker so države članice odgovorne za dejansko izvajanje določb, se *organi za enakost razlikujejo* glede na mandat[108], pooblastila, strukturo, vodstvo, neodvisnost, vire in učinkovitost. Posledica teh razlik je *neenako izvrševanje Direktive* v državah članicah glede ravni in narave zaščite ter glede spodbujanja enakosti in ozaveščanja splošne javnosti in nacionalnih institucij.

Kljub temu so se v večini primerov organi za enakost izkazali za ključne pri spodbujanju in izvrševanju zakonodaje o enakem obravnavanju. Izkazali so se za potrebne in dragocene institucije za spodbujanje sprememb pri posameznikih, institucijah in v družbi na splošno.

Komisija je 22. junija 2018 sprejela *Priporočilo o standardih za organe za enakost*[109], da bi lahko vsi v celoti izkoristili svoj potencial. Junija 2019 je kot dopolnitev teh priporočil z državnimi uradniki soorganizirala tudi *seminar o dobrih praksah*[110].

Organi za enakost so bistvenega pomena za zagotovitev, da lahko posamezniki in skupine, ki se soočajo z diskriminacijo, v celoti uveljavljajo svojo pravico. Zato bi morali biti sposobni učinkovito opravljati naloge, ki so jim dodeljene v skladu s pravom EU. Komisija se je zavezala[111] podrobneje proučiti, v kolikšni meri so države članice upoštevale priporočilo iz leta 2018, zlasti pa vlogo in neodvisnost organov za enakost.

Več kot dve leti po sprejetju priporočila so štiri države članice navedle, da nameravajo spremeniti svoje nacionalne določbe o organih za enakost, da bi upoštevale nekatera priporočila, približno deset pa jih je to že storilo, npr. s povečanjem proračuna. Vendar pa večina držav članic poroča, da niso sprejele nobenih sprememb ali nobenih večjih reform.

Delovni dokument služb Komisije, ki je priložen temu poročilu, vsebuje podrobno analizo *izvajanja priporočila*. V njem je ugotovljeno, da omejena in neenakomerna raven izvajanja priporočila še naprej ovira nekatere organe za enakost pri učinkovitem izvajanju njihovih nalog. V praksi to povzroča različne ravni zaščite pred diskriminacijo po EU. Nadaljnja izmenjava dobrih praks in/ali smernic na ravni EU ter ozaveščanje bosta zelo koristna za krepitev vloge organov za enakost. Vendar izkušnje z izvajanjem priporočila kažejo, da to ni dovolj. Komisija bo zato ocenila možnost, da predlaga morebitno zakonodajo za okrepitev vloge nacionalnih organov za enakost do leta 2022.

2.5. Zbiranje podatkov

Podatki o enakosti so ključnega pomena za ozaveščanje ljudi, opredelitev diskriminacije, prikaz trendov v posameznem obdobju, dokazovanje obstoja diskriminacije, ocenjevanje

[108] V nekaterih državah EU je organ za enakost del nacionalne institucije za človekove pravice.

[109] C(2018) 3850 final.

[110] Seminar je bil organiziran v sodelovanju s švedsko vlado; udeležili pa so se ga člani skupine EU na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost, agencije FRA, mreže Equinet in nekaterih nacionalnih organov za enakost. Namen seminarja je bil spodbuditi skupno razumevanje priporočila in vzpostaviti dobre prakse za njegovo izvajanje.

[111] V akcijskem načrtu EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025, novem strateškem okviru EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov ter v strategiji za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025.

izvajanja zakonodaje o enakosti, dokazovanje, da so potrebni pozitivni ukrepi[112], in prispevanje k oblikovanju politik na podlagi dokazov[113].

Direktivi na splošno ne zahtevata zbiranja, analize in uporabe podatkov o enakosti[114]. Vendar pa direktiva o rasni enakosti določa, da morajo organi za enakost izvajati neodvisne preglede, objavljati neodvisna poročila in sestavljati priporočila o vprašanjih, ki se nanašajo na rasno diskriminacijo (glej zgoraj)[115].

Na ravni EU so bili sprejeti naslednji pomembni ukrepi za obravnavo nezadostnosti podatkov o enakosti ter potrebe po praktičnih smernicah za zbiranje takih podatkov[116]:

- ✓ Komisija je predstavila *več študij o podatkih o enakosti*[117];
- ✓ Komisija je podprla prizadevanja podskupine za podatke o enakosti, ki je del skupine EU na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost[118], ki je izdala:
  - *smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti na nacionalni ravni*[119] – v njih je poudarjeno, da splošna uredba o varstvu podatkov (GDPR)[120] ne preprečuje zbiranja podatkov o enakosti, tudi kadar so ti razčlenjeni po rasi in narodnosti, če se zbiranje ustrezno izvede[121];
  - *zbirko obetavnih praks*[122] in
  - *diagnostično orodje za evidentiranje*[123];
- ✓ v programu Komisije za pravice, enakost in državljanstvo (REC) je med prednostnimi nalogami navedeno izboljšanje zbiranja podatkov o enakosti[124].

---

[112] Člen 5 direktive o rasni enakosti; člen 7 direktive o enakosti pri zaposlovanju.

[113] Kot je Komisija napovedala v akcijskem načrtu EU za boj proti rasizmu, bo sprejela ukrepe za spodbujanje doslednega pristopa k zbiranju podatkov o enakosti, zlasti podatkov, razčlenjenih po rasi ali narodnosti.

[114] Za celotno opredelitev pojma podatkov o enakosti glej *Guidelines on improving the collection and use of equality data* [Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti] (skupina na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost, podskupina za podatke o enakosti, julij 2018), str. 4; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf.

[115] Člen 13(2) direktive o rasni enakosti.

[116] Ta potreba je bila opredeljena v poročilu iz leta 2014.

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

[118] Podskupino tvorijo predstavniki držav članic ter Norveške, Komisije, Evrostata in agencije FRA. Njen cilj je državam pomagati pri prizadevanjih za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti.

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

[120] Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (UL L 119, 4.5.2016, str. 1).

[121] Glej zlasti člen 9(2)(a), (g) in (j) ter uvodno izjavo 26 GDPR. Glej tudi strani 7–8 smernic podskupine (navedene zgoraj v sprotni opombi 114).

[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] Za nedavne razpise glej priloge k Izvedbenemu sklepu Komisije o financiranju programa za pravice, enakost in državljanstvo ter o sprejetju delovnega programa, za leti 2019 in 2020; glej C(2018) 7916 final z dne 29. novembra 2018, str. 20, oziroma C(2019) 7824 final z dne 5. novembra 2019, str. 33). V okviru programov za leto 2019 in za leto 2020 so bili za pet projektov podpisani

Številne države članice so poročale o dobrih praksah v zvezi z zbiranjem podatkov o enakosti[125], vključno z:

- *vključevanjem več relevantnih akterjev (in usklajevanjem med njimi)*, npr. statističnih uradov, javnih organov in agencij, inšpektoratov, univerz, raziskovalnih centrov, organizacij civilne družbe, organov za varstvo podatkov ter zasebnega sektorja[126];
- *objavo podatkov o pritožbah*, ki jih prejmejo organi za enakost, policija, javne službe, inšpektorati in pravosodje, ter o *sodbah*[127];
- *uporabo strokovnega znanja agencije FRA* o zbiranju podatkov[128];
- spodbujanjem zbiranja in uporabe podatkov o enakosti na podlagi *namenskih projektov*[129];
- uporabo podatkov o enakosti z namenom *proučitve in ocene učinka in učinkovitosti* protidiskriminacijske zakonodaje[130];
- uporabo *prikritega nakupovanja* in *situacijskega testiranja* za proučitev vzorcev diskriminacije[131];
- vključevanjem manjšinskih organizacij v *zbiranje in razširjanje* podatkov o enakosti[132];
- razvojem statističnih podatkov, ki so lahko *dokaz o posredni diskriminaciji*[133] ter
- zbiranjem *razčlenjenih podatkov o enakosti* v okviru popisov prebivalstva[134].

---

sporazumi o nepovratnih sredstvih v okviru prednostne naloge zbiranja podatkov z največjim prispevkom EU med 100 000 EUR in 200 000 EUR za posamezni projekt.

125 Poleg tega so številne države članice obsežno poročale o kvalitativnih in kvantitativnih raziskavah, ki so bile izvedene na nacionalni ravni o temah, ki se nanašajo na nediskriminacijo in enakost.

126 Približno polovica odgovorov držav članic je v zvezi s tem vsebovala omembo dobrih praks.

127 O tem so na primer poročale:
- Nizozemska (o pritožbah organom za enakost, policiji in službam za boj proti diskriminaciji);
- Slovaška (o sodiščih, ki poročajo o sporih s področja diskriminacije) ter
- Poljska (o inšpekcijskih organih s področja delovnega prava, ki objavljajo število pritožb zaradi diskriminacije).

Države članice so na splošno pogosto sporočale podatke o pritožbah in/ali odločitvah v zvezi z delom organov za enakost, veliko manj pogosto pa so poročale o pritožbah, ki jih prejme policija, ali o pritožbah in/ali odločbah, ki jih prejmejo oziroma izdajo sodišča (ter o objavi takih podatkov). Češka je poročala o posebnem poročilu organa za enakost o dostopu žrtev diskriminacije do sodnega varstva, vključno s številkami in podatki o sodnih zadevah. Luksemburg je sporočil letne podatke o obsodbah pravosodnih organov v zvezi z rasno diskriminacijo, pri čemer ni navedel, ali so bili ti podatki objavljeni.

128 Slovaška se je z agencijo FRA posvetovala o pripravi vprašalnika o diskriminaciji. Finska je upoštevala smernice v okviru dejavnosti agencije FRA pri usklajevanju vprašalnikov za namene zbiranja podatkov o enakosti. Portugalska je nacionalne podatke analizirala glede na ugotovitve raziskav agencije FRA.

129 Belgija je navedla projekt, financiran v okviru programa za pravice, enakost in državljanstvo, katerega cilj je uporaba novih orodij za zbiranje in uporabo podatkov o enakosti.

130 Na primer BE in FI.

131 O tem je poročala Belgija. Situacijsko testiranje je metoda, ki pomaga razkriti diskriminacijo na podlagi preskusa s primerjavo parov, npr. preskus z usklajenimi pari pri prijavah za prosta delovna mesta, pri katerem se uporabita enaki prijavi, ki se razlikujeta samo glede posebnih značilnosti, ki se proučujejo (npr. starosti).

132 Na primer FI in IT.

133 Na primer LT.

Kljub temu številne države članice še vedno menijo, da je nezadostnost podatkov o enakosti na nacionalni ravni težava. *Izboljšanje* je zlasti mogoče doseči glede pravilnosti in primerljivosti podatkov[135], zbiranja podatkov o pritožbah in primerih diskriminacije (vključno z izrečenimi sankcijami), zbiranja podatkov, razčlenjenih po rasi ali narodnosti, zbiranja podatkov s strani zasebnih akterjev (vključno z delodajalci) ter glede sodelovanja med vsemi zadevnimi vpletenimi.

3. VPRAŠANJA, KI SE NANAŠAJO POSEBEJ NA DIREKTIVO O RASNI ENAKOSTI

Za celovit sistem pravnega varstva pred diskriminacijo je treba zagotoviti, da v takem varstvu ni vrzeli. Dvajset let po sprejetju direktive o rasni enakosti so v skladu z akcijskim načrtom EU za boj proti rasizmu predstavljene tudi morebitne vrzeli v zaščiti, ki jo zagotavlja Direktiva.

Nezadostno prijavljanje diskriminacije ostaja težava[136], zbiranje podatkov o pritožbah in primerih diskriminacije pa je treba še izboljšati[137]. Zato je težko opraviti temeljito oceno področij življenja, na katerih se diskriminacija dejansko dogaja.

Iz raziskav agencije FRA izhaja, da ljudje po vsej EU redno doživljajo visoko stopnjo diskriminacije zaradi rase ali narodnosti. Iz njenih podatkov je tudi jasno razvidno, da je med področji, na katera se nanaša direktiva o rasni enakosti, zaposlovanje tisto področje, na katerem je največ diskriminacije zaradi etničnega ali priseljenskega porekla[138]. To vključuje primere, ko osebe iščejo delo, in primere na delovnem mestu.

3.1. Pojem rase in narodnosti

Direktiva o rasni enakosti ne opredeljuje pojma rase ali narodnosti[139]. Sodišče EU je navedlo smernice za razlago pojma narodnosti[140]; natančneje, v sodbi v zadevi „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD je ugotovilo, da „[p]ojem narodnosti [...] izhaja iz ideje, da so za družbene skupine značilni zlasti skupno državljanstvo, vera, jezik, kulturno in tradicionalno poreklo in življenjsko okolje“[141]. Ali gre za vprašanje rase oziroma

---

134 Poljski nacionalni popis prebivalstva in stanovanjskih razmer iz leta 2021 je vključeval značilnosti, kot so državljanstvo, narodnost in invalidnost. Irski popis iz leta 2021 je vključeval vprašanje o narodnosti.

135 Pri odkrivanju diskriminacije bi lahko bili koristni algoritmi, ki bi na primer pokazali vzorce primerov postavljanja oseb v neugoden položaj.

136 Glej zgoraj poglavje 2.2.1 o varstvu pravic.

137 Glej zgoraj poglavje 2.5 o zbiranju podatkov.

138 Za več informacij glej raziskavo FRA EU-MIDIS II, str. 34.
Glede dostopa do trga dela so nekatere države članice izrazile tudi posebno zaskrbljenost za osebe afriškega porekla.

139 Direktiva zagotavlja zaščito vsakomur, tudi državljanom tretjih držav. Hkrati pa je v njej navedeno, da ne zajema različnega obravnavanja, ki temelji na *državljanstvu* in izhaja iz *pravnega položaja* državljanov tretjih držav in oseb brez državljanstva (glej člen 3(2) in uvodno izjavo 13).

140 Za razlago pojma rase take smernice ne obstajajo. Nekatere države članice v svoji zakonodaji ne omenjajo „rase“ ali „rasnega porekla“, ker se želijo izogniti škodljivemu posploševanju skupin. Ta pomislek se odraža tudi v uvodni izjavi 6 Direktive, ki navaja, da EU „zavrača teorije, s katerimi se poskuša dokazovati obstoj ločenih človeških ras“.

141 Sodba v zadevi „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD (sprotna opomba 33), točka 46. Glej tudi sodbo z dne 6. aprila 2017, Jyske Finans A/S, C-668/15, EU:C:2017:278, točka 17. Pri oblikovanju te opredelitve je Sodišče EU upoštevalo opredelitve, uporabljene v sodni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice, natančneje v sodbah v zadevi Načova in drugi proti Bolgariji [VS], št. 43577/98 in 43579/98, ECHR 2005-VII, ter v zadevi Sejdić in Finci proti Bosni in Hercegovini [VS], št. 27996/06 in 34836/06, točke 43 do 45 in točka 50, ECHR 2009 (glej sodbo v zadevi „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD, točka 46).

narodnosti je torej mogoče ugotoviti na podlagi raznih značilnosti, vključno z *jezikom, vero, poreklom, barvo kože in državljanstvom*. Glede na to, da iz podatkov agencije FRA izhaja, da sta barva kože in/ali vera osebe posebna sprožilca diskriminacije zaradi narodnosti ali rase, ima to pomembne praktične posledice[142].

V zadevi Jyske Finans je Sodišče EU poudarilo, da je lahko pomemben dejavnik tudi *država rojstva* osebe[143]. Pojasnilo pa je tudi, da tega ni mogoče sprejeti za *zadostno* merilo. Država rojstva osebe je „le en specifičen dejavnik, ki bi omogočal sklepanje, da neka oseba pripada neki etnični skupini, vendar tega nikakor ne bi dokončno določal“[144]. Po mnenju Sodišča različna obravnava kreditne institucije zgolj na podlagi države rojstva osebe (ob odsotnosti vseh drugih dejavnikov) ne zadošča za trditev, da gre za diskriminacijo na podlagi narodnosti. Za dokaz posredne diskriminacije bi bilo treba opredeliti *specifično etnično skupino*, ki je v primerjavi z drugimi skupinami v manj ugodnem položaju. Po mnenju Sodišča trditve, da bi država rojstva osebe „verjetneje na splošno bolj škodovala ‚osebam določene etnične pripadnosti‘ v primerjavi z ‚drugimi osebami‘, ni mogoče sprejeti“[145].

Sodišče EU je svoj pristop potrdilo v sodbi v zadevi Maniero, ki se je nanašala na štipendijo za izobraževanje, ki je bila na voljo le posameznikom, ki so opravili nemški pravniški državni izpit, ne pa tudi tistim, ki so enakovreden izpit opravili v drugih državah. V skladu z razlogovanjem v zadevi *Jyske Finans* je Sodišče navedlo, da ni mogoče opredeliti nobene *specifične etnične skupine*, ki bi bila v primerjavi z ostalimi skupinami v manj ugodnem položaju[146].

Več držav članic je pri poročanju o uporabi direktive o rasni enakosti opozorilo na zaščito, ki se zagotavlja na nacionalni ravni zoper diskriminacijo na podlagi barve kože, kraja rojstva, jezika, porekla ali narodnosti. Razlogi, kot so barva, jezik in rojstvo, so med drugim izrecno navedeni v členu 21 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah[147]. Listina se uporablja na področju prava EU, njenemu členu 21 pa je bil priznan neposreden horizontalni učinek[148]. Pri razlagi pojma narodnosti se je Sodišče EU zanašalo na to, kako pomembno je zagotoviti učinkovito varstvo pravice do enakosti in prepovedi diskriminacije, kot je navedeno v členu 21 Listine[149]. Čeprav je razsodilo, da področja uporabe Direktive ni mogoče opredeliti omejujoče, je vseeno pojasnilo, da ga ni mogoče razširiti na diskriminacijo zaradi razlogov, ki niso taksativno našteti v direktivi[150].

[142] Prispevek agencije FRA.

[143] Sodba v zadevi Jyske Finans (sprotna opomba 141), točka 18. Zadeva se je nanašala na kreditno institucijo, ki je od danskega državljana, rojenega v Bosni in Hercegovini, zahtevala, da predloži dodatno dokazilo o identiteti, čeprav tega od danskih državljanov, rojenih na Danskem, ni zahtevala.

[144] Sodba v zadevi Jyske Finans (sprotna opomba 141), točki 18 in 20.

[145] Sodba v zadevi Jyske Finans (sprotna opomba 141), točki 34 in 35.

[146] Sodba z dne 15. novembra 2018, Heiko Jonny Maniero, C-457/17, ECLI:EU:C:2018:912, točki 47 in 48.

[147] Še več, ta določba vsebuje *neizčrpen* seznam razlogov za diskriminacijo.

[148] Glej sodbo z dne 25. maja 2018, Vera Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257.

[149] Glej sodbo v zadevi „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD (sprotna opomba 33), točke 42, 55 in 56.

[150] Glej na primer sodbo z dne 11. julija 2006, Sonia Chacón Navas, C-13/05, EU:C:2006:456.

3.2. Področje uporabe

V tem smislu je treba spomniti, da člen 19 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki je pravna podlaga za navedeno direktivo, zakonodajalca Unije pooblašča za boj proti diskriminaciji le v mejah pristojnosti Unije po Pogodbah.

Člen 3 direktive o rasni enakosti se nanaša na zaposlitev in poklic, socialno zaščito/ugodnosti, izobraževanje ter dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrba z njimi.

V okviru navedenega področja uporabe se Direktiva uporablja tudi za diskriminacijo, ki je posledica uporabe *umetne inteligence*[151].

Glede zaposlovanja se Direktiva uporablja za pogoje dostopa do zaposlitve, samozaposlitve in poklica, za dostop do vseh oblik in ravni poklicnega svetovanja in usposabljanja ter za zaposlitvene in delovne pogoje, vključno z odpovedjo in plačilom. Pri tem pa obstaja izjema, pri kateri različno obravnavanje na podlagi značilnosti, ki se nanaša na raso ali narodnost, ne pomeni diskriminacije, če ustreza posebni zahtevi, ki je nujna za izvajanje določene poklicne dejavnosti[152]. To na primer pomeni, da lahko vodja igralske zasedbe za vlogo v filmu išče igralca določene rase.

Direktiva se uporablja za vse vrste *izobraževanja*, splošno in poklicno, javno in zasebno, versko in sekularno, od predšolske vzgoje do visokošolskega izobraževanja. V sodbi v zadevi Maniero je Sodišče EU pojasnilo pojem izobraževanja. Glede na namen Direktive spodbujati enakost je Sodišče pojem razlagalo široko, torej da vključuje *dostop do izobraževanja* in *odpravo zadevnih finančnih ovir*. Dodelitev finančnih ugodnosti, ki so tesno povezane s posameznikovo udeležbo v projektih izobraževanja, torej spada na področje uporabe Direktive[153].

Direktiva o rasni enakosti se uporablja za *preskrbo z dobrinami in storitvami*, ki so na voljo javnosti, ter dostop do njih. Pomen *pojma storitev* je vzet iz člena 57 PDEU – nanašati se morajo na gospodarsko dejavnost, tj. praviloma se morajo opravljati za plačilo in vključevati zlasti dejavnosti industrijskega ali trgovinskega značaja.

Direktiva se uporablja ne glede na to, ali dobrine in storitve, ki so na voljo javnosti, zagotavlja javni ali zasebni sektor. Vključuje torej tudi *javne* storitve, vendar le kolikor ustrezajo pomenu storitve v smislu člena 57 PDEU, kot je opredeljen zgoraj.

Storitve v smislu Direktive vključujejo na primer stanovanje[154] ali zagotavljanje električne energije[155]. Zdravstveno varstvo je vključeno kot vidik socialne varnosti, lahko

---

[151] Komisija je 19. februarja 2020 objavila Belo knjigo o umetni inteligenci, v kateri je predstavila način za pripravo zakonodajnega predloga na podlagi humanocentričnega pristopa, ki ga bo Komisija predstavila v letu 2021. Za več informacij o algoritemski diskriminaciji med drugim glej zadevne publikacije: FRA (2020), Getting the future right – Artificial intelligence and fundamental rights (Prava prihodnost – umetna inteligenca in temeljne pravice; https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights); FRA (2018), #BigData: Discrimination in data-supported decision making (Masovni podatki: diskriminacija pri odločanju na podlagi podatkov; https://fra.europa.eu/en/publication/2018/bigdata-discrimination-data-supported-decision-making).

[152] Glej člen 4 navedene direktive.

[153] Glej sodbo v zadevi Heiko Jonny Maniero (sprotna opomba 146).

[154] Pojem stanovanja v Direktivi ni opredeljen; meje tega pojma do zdaj skoraj še niso bile preskušene.

[155] Sodba v zadevi „ČEZ Razpredelenie Bulgarija“ AD (sprotna opomba 33), točka 43.

pa se umesti tudi v obseg storitev, vendar le, če se zagotavlja v zameno za plačilo pridobitnega organa[156].

Zakonodajalec v vsebinsko področje uporabe Direktive ni vključil dejavnosti javnega sektorja, ki vključujejo „izvrševanje javnih pooblastil“ (na primer s strani policije, organov za odkrivanje goljufij, pravosodnih organov s področja kazenskega in civilnega prava) brez kakršnih koli elementov „zagotavljanja storitev“[157]. Direktiva se na primer ne uporablja, kadar policija ustavi ali nadleguje osebo zaradi njene rase ali narodnosti[158].

Sklicevanje na dobrine in storitve, „ki so na voljo javnosti“, včasih sproža dodatna vprašanja. Pogoj za dostopnost javnosti vključuje primere, ko je ponudba zagotavljanja posamezne dobrine ali storitve objavljena javno (npr. z oglasom v časopisu ali na javno dostopnem spletišču, na letaku na oknu), ne vključuje pa primerov, ko so dobrine ali storitve ponujene le družinskim članom.

3.3. Romi so ena od najbolj diskriminiranih skupin

Več držav članic in deležnikov je navedlo, da diskriminacija še posebno prizadene Rome[159], zlasti na področju izobraževanja ter dostopa do zaposlitve in stanovanja (to izhaja tudi iz raziskav agencije FRA[160]). Romske skupnosti imajo tudi velike težave glede ozaveščenosti o pravicah in dostopa do sodnega varstva[161]. Pandemija COVID-19 je Rome nesorazmerno prizadela in še povečala neenakosti, zlasti pri izobraževanju, zdravstvenem varstvu in zaposlovanju[162].

V okviru spoprijemanja s temi izzivi so države članice poročale o specifičnih ukrepih politike, raziskavah in kampanjah. Komisija je na podlagi svoje ocene okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020[163] izdala okrepljen in prenovljen *strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov* za obdobje 2020–2030[164]. S tristebrno strukturo dopolnjuje družbenoekonomsko vključevanje Romov s

---

156 Glej priročnik agencije FRA Handbook on European non-discrimination law [Priročnik o protidiskriminacijski zakonodaji], 2018, str. 134, vključno s sklicevanjem na sodno prakso Sodišča EU.

157 Sodba z dne 12. maja 2011, Runevič-Vardyn, C-391/09, ECLI:EU:C:2011:291, točke 45, 47 in 48. Sodišče je navedlo, da ob pripravi Direktive Svet ni sprejel predloga Evropskega parlamenta za spremembo, v skladu s katerim bi se njeno področje uporabe razširilo na „izvajanje teh nalog s strani katere koli organizacije ali javnega organa, vključno z ohranjanjem reda, nadzorom nad priseljevanjem in pravnim in kazenskim sistemom“.

158 V raziskavi, opravljeni na osebah iz etničnih ali priseljenskih manjšin, je 14 % vprašanih navedlo, da jih je v 12 mesecih pred anketiranjem ustavila policija. Med tistimi, ki jih je policija ustavila v navedenem obdobju, jih 40 % meni, da jih je policija nazadnje ustavila zaradi njihovega etničnega ali priseljenskega porekla (raziskava EU-MIDIS II, str. 69). Med vprašanimi, ki so doživeli nadlegovanje iz sovraštva, so 3 % vprašanih navedli, da je bil storilec policist ali mejni policist (raziskava EU-MIDIS II, str. 17).

159 Irska omenja tudi Travellers (nomadsko staroselsko etnično skupino, katere člani ohranjajo razne običaje). Čeprav so včasih asimilirani med Rome zaradi (pretekle) nomadske tradicije in podobne ravni diskriminacije in socialne izključenosti, pa jezikovno niso povezani.

160 Iz raziskave agencije FRA iz leta 2020, ki je bila opravljena v šestih državah, izhaja, da je 60 % Romov in Travellers v predhodnih petih letih občutilo diskriminacijo zaradi svojega porekla; https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-roma-travellers-six-countries_en.pdf.

161 Deležniki poročajo o posebno slabi ozaveščenosti o pravicah v romski skupnosti.

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

163 *Poročilo o oceni okvira EU za nacionalne strategije vključevanja Romov do leta 2020* (COM(2018) 785 final).

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

spodbujanjem enakosti in udeležbe. Izboljšano zbiranje podatkov je pomemben vidik pobude[165].

Novemu okviru je priložen predlog priporočila Sveta o enakosti, vključevanju in udeležbi Romov. Eden od ključnih ciljev je učinkovito izvajanje direktive o rasni enakosti za preprečevanje diskriminacije Romov in boj proti taki diskriminaciji. Vsebuje priporočila za spoprijemanje z anticiganizmom ter spodbuja države članice, naj okrepijo udeležbo nacionalnih organov za enakost in organizacij civilne družbe pri doseganju teh ciljev ter sodelovanje s temi organi in organizacijami.

Komisija je od leta 2014 začela postopke ugotavljanja kršitev zoper tri države članice zaradi segregacije romskih otrok v šolah[166]. Ti postopki še potekajo.

4. VPRAŠANJA, KI SE NANAŠAJO POSEBEJ NA DIREKTIVO O ENAKOSTI PRI ZAPOSLOVANJU

Države članice v obdobju 2014–2020 niso opozorile na nobene večje težave glede razlage in uporabe določb direktive o enakosti pri zaposlovanju, so pa opozorile na nekatere težave s pojmi, ki so skupni obema direktivama[167]. Nekateri deležniki so se osredotočili zlasti na vprašanje razumnih prilagoditev za invalide, vključno z izzivi pri razumevanju tega koncepta, njegovi uporabi v praksi in ustreznih smernicah glede tega. Nekateri deležniki so predlagali, da se obveznost zagotovitve razumne prilagoditve razširi še na druge razloge za diskriminacijo, ne le na invalidnost.

V zvezi z Direktivo trenutno ne poteka noben postopek za ugotavljanje kršitev. Vendar pa je Sodišče EU izdalo pomembno število sodb v zadevah za sprejetje predhodne odločbe, ki so jih glede diskriminacije zaradi vseh razlogov iz Direktive vložila nacionalna sodišča več držav članic[168].

4.1. Področje uporabe

Sodišče EU je izdalo več pomembnih sodb o *področju uporabe* direktive o enakosti pri zaposlovanju.

Pojasnilo je[169], da lahko pojem „pogoj[i], pod katerimi je dostopna zaposlitev“ iz člena 3(1)(a) vključuje tudi *delodajalčevo javno izjavo*, dano tudi zunaj postopka zaposlovanja, če se taka izjava dejansko nanaša na politiko zaposlovanja družbe. Zadeva

[165] Predlaga se, da se napredek pri doseganju ciljev strateškega okvira za Rome spremlja na podlagi skupnega okvira kazalnikov EU, pri katerih bodo upoštevane posebnosti posameznih držav. Za oris portfelja takih kazalnikov glej okvir spremljanja za strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov, ki ga je pripravila agencija FRA. Cilji in kazalniki, 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/sl/MEMO_16_1823, točka 5); SK (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/INF_19_5950, točka 4).

[167] Glej poglavje 2 zgoraj.

[168] Približno 50 sodb od leta 2014; v 10 zadevah za sprejetje predhodne odločbe sodba še ni bila izdana.

[169] Sodba z dne 23. aprila 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, ECLI:EU:C:2020:289.

se nanaša na javno izjavo odvetnika, da nikoli ne bi zaposlil homoseksualnega kandidata[170]. Na razlago ne vpliva morebitna omejitev izvrševanja svobode izražanja.

V drugi sodbi[171] je Sodišče menilo, da se Direktiva uporablja za *davčno* ureditev, katere namen je izboljšati dostop mladih do poklicnega izobraževanja, pri čemer se davčna obravnava stroškov izobraževanja razlikuje glede na starost udeleženca. V drugem primeru pa je v zadevi C[172] razsodilo, da nacionalna zakonodaja o dodatnem davku na dohodke od pokojnine ne spada na stvarno področje uporabe Direktive. Taka zakonodaja se ne nanaša na „plačilo“, ampak na stopnjo davka, ki ni del delovnega razmerja[173].

Sodišče je v svoji sodni praksi potrdilo, da je seznam *razlogov za diskriminacijo* iz člena 1 Direktive izčrpen in ne vključuje poklicne kategorije[174] ali narave delovnega razmerja[175] zadevnih posameznikov.

4.2. Vera

Prvič od sprejetja Direktive je imelo Sodišče EU priložnost izdati pomembne sodbe o določbah, ki se nanašajo na diskriminacijo na podlagi vere.

V zadevi Achbita[176] je Sodišče „vero“ razlagalo široko, in sicer tako, da vključuje tudi svobodo ljudi javno izražati svoja verska prepričanja. Odločilo je, da notranje pravilo zasebne družbe, ki prepoveduje nošenje kakršnih koli vidnih znakov političnega, filozofskega ali verskega prepričanja, ne pomeni neposredne diskriminacije, če velja za vse delavce enako. Vendar pa lahko tako na videz nevtralno pravilo pomeni posredno diskriminacijo, če ni objektivno upravičeno na podlagi primernosti in nujnosti. Politika politične, filozofske in verske nevtralnosti je lahko legitimen cilj.

V zadevi Bougnaoui[177] je Sodišče odločilo, da če delodajalec nima politike nevtralnosti, delavki ne sme prepovedati nošenja islamske naglavne rute pri delu kot odgovor na željo stranke. Taka obravnava ne pomeni „bistven[e] in odločiln[e] zahtev[e] za neki poklic“ v smislu člena 4(1) Direktive, ki jo opravičuje narava/kontekst poklicnih dejavnosti delavca.

Dve drugi sodbi Sodišča EU[178] se nanašata na razlago člena 4(2) Direktive, ki določa izjemo od načela prepovedi diskriminacije v zvezi s cerkvami ali drugimi organizacijami na podlagi etike. Sodišče je odločilo, da morajo nacionalna sodišča zagotoviti *učinkovito sodno presojo* poklicnih zahtev, ki jih uvedejo organizacije na podlagi etike. Zahteve morajo biti nujne in objektivno povezane z naravo/kontekstom poklicne dejavnosti, ob upoštevanju etike organizacije. Ne smejo vključevati preudarkov, ki niso v skladu z

[170] Razlaga tega pojma, kot je pojasnilo Sodišče EU v zvezi z direktivo o enakosti pri zaposlovanju, je lahko po analogiji relevantna tudi za razlago direktive o rasni enakosti, katere področje uporabe obsega tudi „pogoj[e] za dostop do zaposlitve“.
[171] Sodba z dne 10. novembra 2016, de Lange, C-548/15, ECLI:EU:C:2016:850.
[172] Sodba z dne 2. junija 2016, C, C-122/15, ECLI:EU:C:2016:391.
[173] Sodba z dne 24. septembra 2020, YS / NK AG, C-223/19, ECLI:EU:C:2020:753.
[174] Sodba z dne 8. oktobra 2020, FT, C-644/19, ECLI:EU:C:2020:810.
[175] Sodba z dne 17. marca 2017, Milkova, ECLI:EU:C:2017:198.
[176] Glej sodbo v zadevi Achbita (sprotna opomba 33).
[177] Sodba z dne 14. marca 2017, Bougnaoui in ADDH, C-188/15, EU:C:2017:204.
[178] Glej sodbo v zadevi Vera Egenberger (sprotna opomba 148) in sodbo z dne 11. septembra 2018, IR, C-68/17, EU:C:2018:696.

navedeno etiko ali pravico organizacije do avtonomije, in morajo biti skladne z načelom sorazmernosti.

Pričakuje se, da bo Sodišče ta vprašanja nadalje pojasnilo v dveh zadevah, ki ju obravnava, in sicer C-804/18 in C-344/20[179]. Slednja se nanaša tudi na vprašanje „prepričanja“. Več držav članic je navedlo, da bi bila dobrodošla nadaljnja pojasnila tega pojma v sodni praksi EU.

4.3. Spolna usmerjenost

Sodišče je ob upoštevanju ciljev in temeljnih vrednot Direktive pojasnilo pogoje, pod katerimi *homofobne javne izjave* pomenijo diskriminacijo[180]. Če delodajalec v zvezi z zaposlovanjem izraža diskriminatorna mnenja, bo to verjetno odvrnilo posameznike od prijave na delovno mesto.

V drugi sodbi[181] je Sodišče poudarilo, da lahko države članice svobodno urejajo *zakonsko zvezo med osebama istega spola* ali alternativno obliko pravnega priznanja njunega razmerja ter določijo datum začetka veljavnosti take zakonske zveze. Odločilo je, da predpis na Irskem, na podlagi katerega pravica do vdovske pokojnine obstaja, če je bila registrirana partnerska skupnost sklenjena, še preden je zavarovanec iz poklicne pokojninske sheme dopolnil 60 let, ne pomeni diskriminacije na podlagi spolne usmerjenosti, kljub temu da nacionalno pravo ni dovoljevalo sklepanja registriranih partnerskih skupnosti, preden sta partnerja dopolnila navedeno starost.

4.4. Invalidnost

Nekaj deležnikov je navedlo težave pri razlagi pojma „hendikapiranost“ oziroma „invalidnost“. V tem smislu je Sodišče EU zagotovilo koristno pojasnilo s sklicevanjem na Konvencijo Združenih narodov o pravicah invalidov, ki je bila v imenu Evropske Skupnosti potrjena s Sklepom Sveta 2010/48/ES in ki je od začetka njegove veljavnosti, tj. 3. maja 2008, sestavni del pravnega reda EU. Sodišče je navedlo, da je treba pojma „invalidnost“ in „dolgotrajna“ omejitev zmožnosti osebe za delo avtonomno in enotno razlagati v vsej EU[182].

Pojem „invalidnost“ se nanaša na omejitev, ki je zlasti posledica dolgotrajnih telesnih okvar oziroma umskih ali duševnih motenj, ki v povezavi z različnimi ovirami lahko preprečujejo, da bi zadevni posameznik v poklicnem življenju polno in učinkovito sodeloval na podlagi enakopravnosti z drugimi delavci. Sodišče je v sodbi v zadevi Z.[183] pojasnilo, da sama nezmožnost imeti otroka po običajni poti[184] načeloma ne ovira opravljanja poklicne dejavnosti. V sodbi v zadevi FOA[185] je Sodišče navedlo, da čeprav debelost sama ne pomeni „invalidnosti“, pa lahko v nekaterih okoliščinah izpolnjuje pogoje iz Direktive, zaradi česar se ta zanjo uporablja.

---

[179] Nerešena zadeva Wabe (C-804/18); nerešena zadeva S.C.R.L: (C-344/20).
[180] Glej sodbo v zadevi Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (sprotna opomba 169).
[181] Glej sodbo v zadevi Parris (sprotna opomba 36).
[182] Sodba z dne 1. decembra 2016, Daouidi, C-395/15, EU:C:2016:917.
[183] Sodba z dne 18. marca 2014, Z, C-363/12, ECLI:EU:C:2014:159.
[184] Zadeva se nanaša na žensko, ki zaradi redke bolezni ni mogla donositi. Delodajalec ji po rojstvu otroka s pomočjo nadomestne matere ni odobril plačanega dopusta, ki bi bil enakovreden porodniškemu ali posvojiteljskemu dopustu.
[185] Sodba z dne 18. decembra 2014, FOA, C-354/13, ECLI:EU:C:2014:2463.

Pri oceni, ali so delovni invalidi v manj ugodnem položaju v primerjavi z drugimi oziroma ali nacionalni ukrepi izpolnjujejo zahteve iz preskusa sorazmernosti, je treba upoštevati posebne okoliščine in potrebe takih delavcev. V zadevi Ruiz Conejero[186] je Sodišče odločilo, da so invalidi izpostavljeni dodatni nevarnosti, da izostanejo z dela zaradi bolezni, povezane z njihovo invalidnostjo, ter da so bolj izpostavljeni povečani nevarnosti, da dosežejo določeno število dni odsotnosti zaradi bolezni in s tem meje, ki jih določa zakonodaja. Sodišče je sklenilo, da lahko to delovne invalide postavi v manj ugoden položaj in tako povzroči različno obravnavanje, ki posredno temelji na invalidnosti. Nadalje je Sodišče pri oceni sorazmernosti zadevnih nacionalnih ukrepov odločilo, da se prav tako ne sme prezreti nevarnosti za invalide, ki imajo pri ponovnem vključevanju na trg dela praviloma več težav od delavcev, ki niso invalidi[187].

V drugi zadevi je Sodišče odločilo, da če delodajalec ne zagotovi razumnih prilagoditev (člen 5 Direktive), odpustitev delovnega invalida na podlagi meril, ki jih določi delodajalec (nizka produktivnost, nizka stopnja vsestranskosti ter visoka stopnja odsotnosti z dela), pomeni posredno diskriminacijo na podlagi invalidnosti. V tem smislu se je Sodišče sklicevalo na člen 2 Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, na podlagi katerega je odrekanje razumnih prilagoditev oblika diskriminacije[188].

V nedavni sodbi je Sodišče razložilo pojem diskriminacije (člen 2 Direktive) in razsodilo, da je namen načela enakega obravnavanja zaščita delavca z invalidnostjo pred vsako diskriminacijo zaradi te invalidnosti ne le v primerjavi z delavci brez invalidnosti, ampak tudi v primerjavi z drugimi delavci z invalidnostjo[189].

4.5. Starost

Večina sodb Sodišča EU v zvezi z direktivo o enakosti pri zaposlovanju se nanaša na razlike v obravnavanju, ki temeljijo na starosti[190]. Čeprav so države članice ustrezno prenesle Direktivo, pa so nastale nekatere težave s skladnostjo s posebnimi predpisi iz nacionalne zakonodaje. Pri oceni teh je Sodišče presojalo zlasti:

- *primerljivost okoliščin*[191];
- morebiten obstoj *objektivnega, nevtralnega dejavnika*, ki ni povezan s starostjo[192];
- *legitimnost ciljev*[193]; ter
- *ustreznost/sorazmernost* uporabljenih sredstev[194].

---

[186] Sodba z dne 18. januarja 2018, Ruiz Conejero, C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17. Zadeva se nanaša na nacionalno (špansko) zakonodajo, ki pod določenimi pogoji dovoljuje, da delodajalec odpusti delavca zaradi občasnih odsotnosti z dela, če te odsotnosti, čeprav upravičene, presegajo določene omejitve iz zakonodaje.

[187] Sodba v zadevi Ruiz Conejero (sprotna opomba 186).

[188] Sodba z dne 11. septembra 2019, DW / Nobel, C-397/18, ECLI:EU:C:2019:703.

[189] Sodba z dne 26. januarja 2021, Szpital Kliniczny, C-16/19, ECLI:EU:C:2021:64.

[190] Glede tega glej Liu, K. in 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 [Trenutna evolucija sodne prakse Sodišča EU glede Direktive 2000/43/ES in Direktive 2000/78/ES]; Evropska komisija, 2019, strani 60 in naslednje.

[191] Na primer sodba z dne 1. oktobra 2015, O, C-432/14, ECLI:EU:C:2015:643; sodba z dne 7. februarja 2019, Vindel, C-49/18, ECLI:EU:C:2019:106.

[192] Na primer datum zaposlitve; glej sodbo z dne 14. februarja 2019, Horgan in Keegan, C-154/18, ECLI:EU:C:2019:113.

[193] Na primer sodba z dne 19. julija 2017, Abercrombie, C-143/16, ECLI:EU:C:2017:566.

Sodišče je s sklicevanjem na *pravico do dela*, ki jo zagotavlja člen 15(1) Listine EU o temeljnih pravicah, posebno pozornost namenilo udeležbi starejših delavcev na trgu dela, s tem pa tudi v gospodarskem, kulturnem in družbenem življenju, ter navedlo, da se z obdržanjem takih delavcev spodbuja raznolikost [195]. Hkrati pa je potrdilo, da lahko države članice vodijo socialno politiko ali politiko zaposlovanja, katere cilj je spodbujanje dostopa mladih do trga dela. Pristojni organi držav članic morajo poiskati pravo ravnotežje med različnimi interesi[196]. Pri oceni sorazmernosti zadevne nacionalne zakonodaje je Sodišče sprejelo, da se lahko upošteva dejstvo, da izključitev iz dela prizadene upokojence, katerih poklicno življenje se je končalo in ki prejemajo pokojnino. Nacionalnemu sodišču, ki je predložilo vprašanje za predhodno odločanje, pa je prepustilo presojo, ali je taka izključitev ustrezna, da se zagotovi doseganje cilja, in ali dejansko odraža prizadevanje za njegovo dosledno in sistematično doseganje.

Več zadev se je nanašalo na starostno diskriminacijo v zvezi s *plačilom*. Nekateri nacionalni predpisi o plačah v javnem sektorju so starost uporabljali kot približek za delovno dobo[197]. Drugi pri izračunu plače niso upoštevali delovne dobe pred 18. letom[198]. V nekaterih primerih so pravne spremembe, katerih namen je bil popraviti ureditev, dejansko ohranile diskriminacijo[199].

Sodišče je tudi pojasnilo pomen fraze „bistvene in odločilne poklicne zahteve“ v dveh zadevah, ki se nanašata na najvišjo starost za zaposlovanje v policiji ob upoštevanju posebne narave zadevnih delovnih mest[200].

5. SKLEPNE UGOTOVITVE IN NADALJNJI UKREPI

Sodišče EU je razvilo koristne smernice glede več določb in tako pojasnilo nekatera vprašanja v zvezi z razlago. Na nacionalni ravni in na ravni EU so bile sprejete pomembne pobude za boljšo uporabo določb o prepovedi diskriminacije v praksi.

Navedene pobude so privedle do nekaterih pozitivnih sprememb, med drugim glede zbiranja podatkov. Hkrati pa ostajajo pomembni pomisleki, na primer strah žrtev pred povračilnimi ukrepi, nizke in različne višine odškodnin, pomanjkanje dokazov ter slaba ozaveščenost o pravicah in mehanizmih podpore (na primer o organih za enakost). *Vsi ti izzivi prispevajo k nezadostnemu prijavljanju diskriminacije.*

Nadaljnji ukrepi za spoprijemanje z izzivi, opredeljenimi v tem poročilu, bi lahko vključevali:

- *skrbnejše spremljanje* izvajanja obeh direktiv s strani držav članic, zlasti v zvezi z zaščito pred viktimizacijo ter uporabo učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih sankcij. Komisija bo pri tem zagotovila podporo, na primer z naročilom *študije o sankcijah*;

---

[194] Na primer sodba z dne 2. aprila 2020, CO, C-670/18, ECLI:EU:C:2020:272.

[195] Sodba v zadevi CO (sprotna opomba 194).

[196] Prav tam. Zadeva se nanaša na nacionalno zakonodajo, ki na splošno javnim upravnim organom prepoveduje zaposlitev upokojenih oseb na določenih delovnih mestih.

[197] Na primer sodba z dne 19. junija 2014, Specht, združene zadeve C-501/12 do C-506/12, C-540/12 in C-541/12, ECLI:EU:C:2014:2005.

[198] Na primer sodba z dne 11. novembra 2014, Schmitzer, C-530/13, ECLI:EU:C:2014:2359.

[199] Na primer sodba z dne 8. maja 2019, Leitner, C-396/17, ECLI:EU:C:2019:375.

[200] Sodba z dne 13. novembra 2014, Pérez, C-416/13, ECLI:EU:C:2014:2371; sodba z dne 15. novembra 2016, Sorondo, C-258/15, ECLI:EU:C:2016:873.

- nadaljnja prizadevanja na nacionalni ravni in na ravni EU za:
    - *ozaveščanje* splošne javnosti in tistih, pri katerih obstaja posebno tveganje diskriminacije, zlasti o njihovih pravicah in obstoječih podpornih mehanizmih;
    - podporo *projektom*; Komisija bo še naprej spodbujala enakost in podpirala žrtve prek kanalov financiranja EU, tudi prek programa za državljane, enakost, pravice in vrednote (CERV) in programa za pravosodje, ter
    - redno *obveščanje in usposabljanje* oblikovalcev politik, sodnikov in odvetnikov o protidiskriminacijski zakonodaji, vključno s ključnimi temami, kot so posredna diskriminacija, nadlegovanje, dokazno breme, sankcije in algoritemska diskriminacija, ter
- spodbujanje *zbiranja podatkov* na nacionalni ravni, predvsem statističnih podatkov, podatkov o pritožbah, sodbah, sankcijah in razčlenitvah po dejavnikih enakosti (tudi tistih, ki so politično občutljivi, kot sta narodnost in rasa). Usklajen pristop na ravni EU ostaja ključnega pomena, da se zagotovi primerljivost podatkov skozi čas in med regijami/državami[201].

Pri vseh teh prizadevanjih so *organi za enakost* ključni partnerji. Nadaljnja krepitev njihove prepoznavnosti, vloge ter njihovega učinkovitega in neodvisnega delovanja je ključnega pomena, kot kaže analiza v delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu. Nadaljnja izmenjava dobrih praks na ravni EU ter ozaveščanje bosta prav tako izredno koristna, tudi na področju preprečevanja. Poleg tega bo Komisija, kot je že napovedala[202], ocenila možnost, da predlaga morebitno zakonodajo za okrepitev vloge nacionalnih organov za enakost do leta 2022.

Vsi zadevni deležniki, vključno s sindikati, delodajalci in njihovimi združenji ter organizacijami civilne družbe, imajo pri tem svojo vlogo, vsak na svojem področju pristojnosti. Za izkoriščanje polnega potenciala obeh direktiv bo Komisija še naprej sodelovala z državami članicami, organi za enakost, agencijo FRA, organizacijami civilne družbe in socialnimi partnerji, da se zagotovi sistemska zaščita žrtev diskriminacije.

Od sprejetja direktive o rasni enakosti (29. junija 2000) so se okoliščine spremenile, tudi zaradi tehničnega napredka. Kljub izzivom v zvezi z nezadostnim prijavljanjem je diskriminacija zaradi rase ali narodnosti razširjena po vsej EU, razlogi za to pa so zelo raznoliki ter med drugim vključujejo stereotipe in predsodke. Za določitev povezave med vztrajnostjo rasne diskriminacije v EU in morebitnimi pomanjkljivostmi pri izvrševanju pravil EU bi bila potrebna dodatna ocena. To bi tudi omogočilo proučitev morebitnih vrzeli v področju in obsegu uporabe zakonodaje. Analizirati bi bilo treba tudi skladnost med direktivo o rasni enakosti in drugimi ustreznimi instrumenti EU. Zbrati bi bilo treba podatke o področjih, na katerih se pojavljajo primeri diskriminacije, vključno z morebitno diskriminacijo s strani organov kazenskega pregona. Taka ocena, ki bi morala vključevati posvetovanje z vsemi zadevnimi deležniki, bi morala zagotoviti zanesljive, kakovostne podatke, ki bi dokazovali rasno diskriminacijo v praksi.

[201] Kot je bilo napovedano v akcijskem načrtu EU za boj proti rasizmu, bo Komisija organizirala okroglo mizo o podatkih o enakosti, na katero bo povabila ključne deležnike.

[202] V akcijskem načrtu EU za boj proti rasizmu, novem strateškem okviru EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov ter v strategiji za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025.