EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.3.19.
COM(2021) 139 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000/43/EK tanácsi irányelv (a faji egyenlőségről szóló irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK tanácsi irányelv (a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv) alkalmazásáról

{SWD(2021) 63 final}

1. BEVEZETÉS

Az egyenlőség az EU egyik alapértéke[1]. A Bizottság fontos lépéseket tett az egyenlőség előmozdítása és érvényesítése, valamint a valódi **egyenlőségközpontú Unió** kiépítése érdekében. A 2019-ben létrehozott esélyegyenlőségi munkacsoportja támogatásával a Bizottság valamennyi uniós szakpolitikába és a fő uniós kezdeményezésekbe is beépíti az egyenlőség dimenzióját. A közelmúltból említhető példák: a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó nemi esélyegyenlőségi stratégia[2], a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési terv[3], a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó új uniós stratégiai keretrendszer[4], az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló, a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó stratégia[5], a Charta alkalmazásának megerősítésére vonatkozó uniós stratégia[6], a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló, a 2021–2030-as időszakra vonatkozó stratégia[7] és a szociális jogok európai pillérének végrehajtására irányuló cselekvési terv[8], amelyek mindegyike hangsúlyozza a megkülönböztetés megelőzésének és kezelésének (pl. a sztereotípiák és az elfogultság elleni küzdelem útján), az uniós jog és elvek e területen történő érvényre juttatásának és az adatgyűjtés javításának fontosságát.

Ez a jelentés az egyenlőségről szóló két uniós irányelv alkalmazására összpontosít:

- a **faji egyenlőségről szóló irányelvre**[9], amely előírja, hogy az embereket *faji és etnikai származásuktól függetlenül* egyenlő bánásmódban kell részesíteni a foglalkoztatás és a szakképzés, az oktatás, a szociális biztonságot is magában foglaló szociális védelem és a szociális előnyök, valamint az árukhoz és szolgáltatásokhoz (beleértve a lakhatást is) való hozzáférés és azok nyújtása terén; valamint

---

[1] Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 10. cikke szerint: „Politikái és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió küzd mindenfajta nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékosságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen”.

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

[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_en

[4] A teljes csomagot lásd: https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_hu

[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_en

[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_hu Az Alapjogi Charta 21. cikkének (1) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik: „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékosság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés”.

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

[8] COM(2021)102 final https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en
A listában szereplő kezdeményezések mellett bejelentésre került az is, hogy a Bizottság 2021-ben elfogad egy antiszemitizmus elleni uniós stratégiát.

[9] A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról (HL L 180., 2000.7.19., 22. o.).

- a **foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelvre**[10], amely előírja, hogy az embereket *vallásuktól vagy meggyőződésüktől, fogyatékosságuktól, életkoruktól és szexuális irányultságuktól függetlenül* egyenlő bánásmódban kell részesíteni a foglalkoztatás és a szakképzés során.

Mindkét irányelv előírja a Bizottság számára, hogy ötévente jelentést készítsen az alkalmazásukról[11]. A Bizottság 2014 óta közös jelentést készít erről a két irányelvről, mivel azok szabályozási megközelítése és számos rendelkezésük tartalma azonos.

A valós helyzet megfelelő megértése érdekében a Bizottság rendszeresen Eurobarométer közvélemény-kutatásokat végez az EU-n belüli megkülönböztetésről[12]. Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének (FRA) felmérései szintén hasznos adatokkal és információkkal szolgálnak a tendenciákról.[13]

Általánosságban véve az emberek úgy érzik, hogy 2014 óta kevés előrelépés történt a megkülönböztetés elleni küzdelem terén. Az általános népesség elismeri, hogy a megkülönböztetés még mindig elterjedt az EU-ban[14], és a legtöbb tagállamban gyakran tapasztalnak diszkriminációt. Felmérések szerint az elmúlt 12 hónapban az etnikai vagy bevándorló kisebbségi csoportokhoz tartozók közel egynegyede (24 %) úgy érezte, hogy a mindennapi élet egy vagy több területén a háttere miatt hátrányos megkülönböztetés érte[15]. Egy 2019-es Eurobarométer felmérésben körülbelül minden ötödik válaszadó (21 %), aki úgy érezte, hogy az elmúlt 12 hónapban egy vagy több okból hátrányos megkülönböztetés érte, nyilatkozott úgy, hogy ez a munkahelyen történt, 13 %-uk pedig arról számolt be, hogy a megkülönböztetés munkakeresés során érte őket[16].

Ennek fényében alapvető fontosságú, hogy a megkülönböztetésmentességre vonatkozó uniós szabályokon alapuló jogszabályokat nemzeti szinten megfelelően végrehajtsák[17].

---

[10] A Tanács 2000. november 27-i 2000/78/EK irányelve a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról (HL L 303., 2000.12.2., 16. o.).

[11] A 2000/43/EK irányelv 17. cikke és a 2000/78/EK irányelv 19. cikke.

[12] Legutóbb a 493. sz. Eurobarométer tematikus felmérés (*Diszkrimináció az EU-ban*) (2019. október); https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2251

[13] Ez a jelentés főként a Covid19-válság előtti, a 2019-es Eurobarométer felmérésből és az FRA különböző felméréseiből származó adatokon alapul.

[14] 2019. évi Eurobarométer felmérés. Például az európaiak 59 %-a vélekedik úgy, hogy az etnikai származáson alapuló megkülönböztetés széles körben elterjedt az országukban (2015-ben ugyanez az arány 64 % volt). A szexuális irányultság, vallás, fogyatékosság és életkor tekintetében a számok a következők: 53 %, 47 %, 44 %, illetve 40 %.

[15] *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a megkülönböztetésről – főbb eredmények* (FRA EU-MIDIS II felmérés, 2017); https://fra.europa.eu/en/publication/2017/second-european-union-minorities-and-discrimination-survey-main-results
Az FRA 2008. évi adatai szerint három ember közül egy (30 %) úgy érezte, hogy az etnikai származása miatt megkülönböztetést szenvedett el ezeken a területeken.

[16] 2019. évi Eurobarométer felmérés. Sok válaszadó érezte úgy, hogy a megkülönböztetés továbbra is jelen van a munkaerő-felvétel során – amiatt, mert túl fiatalnak vagy túl idősnek tartották (47 %), fogyatékosság miatt (41 %), mert roma (38 %), általánosságban az etnikai származása miatt (32 %), mert kifejezésre juttatta vallási meggyőződését (28 %), szexuális irányultsága miatt (22 %).

[17] A Bizottsághoz számos panasz érkezett a polgároktól, amelyek nagy többsége az állítólagos hátrányos megkülönböztetés egyedi eseteire vonatkozik, nem pedig az irányelvek helytelen tagállami átültetésére vagy alkalmazására. Ilyen esetekben elsődlegesen nemzeti szinten kell jogorvoslatért folyamodni.

Az irányelvek alkalmazásáról szóló 2006.[18], 2008.[19] és 2014.[20] évi korábbi jelentések alapján ez a jelentés:

- értékeli a *jelenlegi helyzetet* és a 2014 óta bekövetkezett *fejleményeket*;
- azonosítja a megkülönböztetésmentesség területén bekövetkezett fejleményekből eredő *fő problémákat és kihívásokat*;
- kiemel számos *bevált gyakorlatot és kezdeményezést*;
- bemutatja, hogy az *Európai Unió Bírósága előtt folyamatban lévő ügyek* hogyan tisztázták az irányelvek értelmezését;
- az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló stratégiával, a romák egyenlőségének, valamint társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó új uniós stratégiai kerettel, továbbá a rasszizmus elleni uniós cselekvési tervvel (lásd különösen az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó mellékletet) összhangban megvizsgálja az *egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról* szóló, 2018. évi bizottsági ajánlás végrehajtását[21];
- a rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben foglaltak szerint a faji egyenlőségről szóló irányelv által biztosított védelem terén fennálló *lehetséges hiányosságok* is bemutatásra kerülnek.

A jelentés a tagállamok által a Bizottságnak küldött információkra[22], valamint az egyenlőséggel foglalkozó szervek európai hálózatával (Equinet)[23], az FRA-val[24], a szociális partnerekkel[25] és a civil társadalmi szervezetekkel[26] folytatott konzultációkra épül. Emellett a Bizottság által az irányelvek alkalmazásának elősegítése terén végzett munkára[27] és a tárgyra vonatkozó kiadványokra[28] is támaszkodik. Megfelelően figyelembe veszi az Európai Parlament vonatkozó állásfoglalásait[29] és tanulmányait[30].

---

18 COM(2006) 643 végleges (a faji egyenlőségről szóló irányelvről).

19 COM(2008) 225 végleges (a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelvről).

20 COM(2014) 2 final (közös jelentés a két irányelvről).

21 C(2018) 3850 final.

22 A faji egyenlőségről szóló irányelv 17. cikke és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 19. cikke előírja a tagállamok számára, hogy ötévente közöljenek a Bizottsággal minden olyan információt, amelyre a jelentés elkészítéséhez szüksége van. Két kivétellel (HR és SE) valamennyi tagállam válaszolt a Bizottság által külön erre a célra megküldött kérdőívre. Az Egyesült Királyságnak nem küldött a Bizottság kérdőívet.

23 Az Equinet által nyújtott, az összes egyenlőséggel foglalkozó nemzeti szervnek kiküldött kérdőívre adott válaszokon alapuló tájékoztatást lásd: https://equineteurope.org/2020/a-perspective-from-the-work-of-equality-bodies-on-european-equality-policy/

24 Ebben a jelentésben ‘Az FRA érvelése’.

25 Hozzájárulás érkezett a BusinessEurope-tól.

26 Felszólalt az Age Platform Europe, az Amnesty International, az Európai Fogyatékosügyi Fórum, az Európai Roma Jogok Központja és a Siketek Európai Uniója.

27 Mint például magánszemélyektől érkezett panaszok, petíciók és írásbeli kérdések (különösen az Európai Parlament által feltettek) megválaszolása, valamint a megkülönböztetésmentességgel, az egyenlőséggel és a sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoport munkájának megszervezése, beleértve az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoportját (melyben a Bizottság a megkülönböztetésmentesség, az egyenlőség és a sokszínűség területével kapcsolatos szakpolitika kidolgozására vonatkozó információk és nézetek megosztása céljából összefogja a tagállamok és az Európai Gazdasági Térség országainak tisztviselőit).

2. A KÉT IRÁNYELV KÖZÖS KÉRDÉSEI

Az irányelvek hasonló rendelkezéseket tartalmaznak a *megkülönböztetés fogalmára*, valamint a *jogorvoslatokra és a végrehajtásra* vonatkozóan.

A megkérdezett tagállamok és érdekelt felek többsége nem utalt arra, hogy komolyabb nehézségek lennének e rendelkezések értelmezésével kapcsolatban. Egyesek azonban jelezték, hogy számos probléma (továbbra is) kihívást jelent[31], különösen az alábbiak tekintetében:

- a „megkülönböztetés” fogalmának hatálya (lásd a 2.1. szakaszt); és
- a jogok érvényesítése (lásd a 2.2. szakaszt), például az alábbiak tekintetében:
    - a panaszok bejelentése (lásd a 2.2.1. szakaszt);
    - az ügy bizonyítása (lásd a 2.2.2. szakaszt);
    - védelem a viktimizációval szemben (lásd a 2.2.3. szakaszt); és
    - megfelelő szankciók alkalmazása (lásd a 2.2.4. szakaszt).

A tudatosság növelése, valamint a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel folytatott párbeszéd kulcsfontosságú az irányelvek hatékony végrehajtásához (lásd a 2.3. szakaszt). Az egyenlőséggel foglalkozó nemzeti szervek munkája (lásd 2.4. szakaszt) és az egyenlőségre vonatkozó adatok rendelkezésre állása (lásd a 2.5. szakaszt) olyan horizontális kérdések, amelyek alapvető fontosságúak a megkülönböztetés áldozatainak segítése, valamint az egyenlőségről és a megkülönböztetésmentességről szóló jogszabályok támogatása, nyomon követése és előmozdítása szempontjából.

2.1. A hátrányos megkülönböztetés fogalma

A „megkülönböztetés” fogalma magában foglalja a *közvetlen és közvetett megkülönböztetést*, valamint a *zaklatást* is[32].

---

[28] Beleértve a megkülönböztetésmentesség területével foglalkozó jogi szakértők európai hálózatát, amely segíti a Bizottságot a megkülönböztetést tiltó jog területén; lásd: https://www.equalitylaw.eu/publications

[29] Pl. a 2016. szeptember 15-i saját kezdeményezésű állásfoglalás a 2000/78/EK irányelv alkalmazásáról (P8_TA-PROV(2016)0360). 2021. március 10-i állásfoglalás a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló 2000/78/EK tanácsi irányelvnek az UNCRPD (P9_TA-PROV(2021)0075) fényében történő végrehajtásáról.

[30] J. Tymowski: A foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv – az európai végrehajtás értékelése (2016), https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2016)536346; Anglmayer, I: A foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv végrehajtása a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény fényében – európai végrehajtás-értékelési tanulmány, 2020: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2020)654206

[31] Ezt a megkülönböztetés elleni nemzeti jogszabályok értékelése is megerősítette. Ilyen értékelésekre Ausztriában, Belgiumban, Finnországban, Franciaországban, Hollandiában, Lengyelországban, Németországban, Svédországban és Szlovákiában került sor.

[32] Lásd az egyes irányelvek közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetésről szóló 2. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontját, valamint a zaklatásról szóló 2. cikk (3) bekezdését. Az irányelvek lehetővé teszik a zaklatás nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban történő meghatározását. A megkülönböztetés (beleértve a zaklatást is) megállapításához nem szükséges a szándék bizonyítása; ezt általában nemzeti szinten alkalmazzák.

Egyes érdekelt felek rámutatnak arra, hogy a belföldi bírósági gyakorlatban korlátozott a közvetett megkülönböztetés ismertsége és alkalmazása. Néhány tagállam hangsúlyozza továbbá, hogy a nemzeti bíróságok nem fordítanak kellő figyelmet a nemi hovatartozáson kívüli okból történő zaklatásra.

Az EUB újabb keletű ítélkezési gyakorlata hasznos eligazítást nyújtott a közvetett megkülönböztetés fogalmával kapcsolatban[33]. A megkülönböztetésmentesség területével foglalkozó jogi szakértők európai hálózata 2021-ben jelentést fog kiadni e fogalom alkalmazásáról, frissítve korábbi (2008. évi) jelentését[34].

Az EUB még nem foglalt állást a két irányelv szerinti *zaklatás* értelmezésével (és határaival) kapcsolatban. A nemzeti (eset)jogban a zaklatás fogalmát többféle viselkedés vonatkozásában használják, beleértve többek között a fizikai és mentális erőszakot, a megfélemlítést, a bántalmazást és a gyűlöletbeszédet[35]. Úgy tűnik, egyes uniós tagállamokban a nemzeti bíróságok nem vizsgálják a fogalmat kellő mértékben.

A hátrányos megkülönböztetés fogalmával kapcsolatban az EUB hasznos magyarázattal szolgált a különböző helyzetekről vagy fogalmakról:

- *okok kombinációján alapuló megkülönböztetés* – Az EUB 2016-ban elismerte, hogy a hátrányos megkülönböztetés az uniós jog által védett „több okon is alapulhat". Mindazonáltal azt is megállapította, hogy „[...] nincs egyetlen olyan új kategóriája sem a hátrányos megkülönböztetésnek, amely több ok [...] együttesén alapul, és amelynek megvalósulása megállapítható lenne, miközben külön- külön az említett okokon alapuló hátrányos megkülönböztetés nem állapítható meg"[36].

  Mivel az „*interszekcionális megkülönböztetés*" a védett indokok elválaszthatatlan kombinációján alapuló megkülönböztetés, nem pedig a külön-külön figyelembe vett okok egyike, a Bíróság nem ismerte el az interszekcionális megkülönböztetést védett indokként, mivel annak nincs egyértelmű jogalapja az irányelvekben[37]. Egyes érdekelt felek ugyanakkor mind az interszekcionalitás fontosságát, mind a

[33] A CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD ügyben hozott ítélet, 2015. július 16. (C-83/14, ECLI:EU:C:2015:480); Az Achbita-ügyben hozott ítélet, 2017. március 14. (C-157/15, ECLI:EU:C:2017:203).

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

[35] Egyes uniós országokban a zaklatás megállapításának egyik szükséges feltétele lehet a magatartás ismétlődése is. Az egyik ország arról számolt be, hogy a (munkahelyei) lelki zaklatás fogalma egy adott időtartamra kiterjedő, *számos* különböző magatartásból álló folyamatra utal. Egy másik ország bemutatta a két irányelv által lefedett megkülönböztetési okok alapján történő zaklatásra vonatkozó nemzeti törvényét, mely szerint a magatartásnak *ismétlődő* jellegűnek kell lennie (ellentétben a szexuális zaklatással, melynek megállapításához elegendő egyetlen cselekmény).

[36] A David L. Parris-ügyben hozott ítélet, 2016. november 24. (C-443/15, ECLI:EU:C:2016:897), 80. pont.

[37] A megkülönböztetés alapulhat egy védett jellemzőn vagy okok (több ok) kombinációján, amelyek külön működnek („additív megkülönböztetés"), vagy egymással oly módon kölcsönhatásban állnak, hogy különválaszthatatlanok („interszekcionális megkülönböztetés").
A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete meghatározta a „többszörös megkülönböztetés" (https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1297) és az „interszekcionalitás" (https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1492) fogalmát.
A foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv (3) preambulumbekezdése és a faji egyenlőségről szóló irányelv (14) preambulumbekezdése elismeri a „többszörös megkülönböztetés" létezését.

többszörös megkülönböztetés elleni hatékonyabb küzdelem szükségességét hangsúlyozták[38].

A Bizottság elismerte az interszekcionális megkülönböztetés fontosságát, valamint annak szükségét, hogy minden, az egyenlőségre vonatkozó stratégiájában foglalkozzon a jelenséggel[39]. Emellett felajánlotta támogatását a *többszörös megkülönböztetés* nemzeti szintű hathatós elismeréséhez, tanulmányok megrendelésével[40] és egy olyan szeminárium társszervezésével, ahol a kormánytisztviselők számára feltárultak azok a kihívások és bevált gyakorlatok, amelyeket a többszörös megkülönböztetés kezelése során a jogalkotás és a politikai döntéshozatal területén tapasztaltak[41];

- *„kapcsolaton alapuló megkülönböztetés" (amikor valamely személy vagy csoport a védett jellemzővel rendelkező személlyel vagy csoporttal való kapcsolata miatt hátrányban van)* – A CHEZ-ügy azt mutatta, hogy a nem roma származású személy akkor is részesülhetett védelemben, ha nem „az érintett [védett] csoport tagja", de „mégis kevésbé kedvező bánásmódban részesült, illetve különös hátrányt szenvedett el ezen okok egyike miatt"[42]. Az ügyből következik, hogy a hátrányos megkülönböztetés megállapítása nem függ az állítólagos áldozat és azon csoport közötti intim vagy szoros kapcsolat fennállásától, amelyhez az áldozat kapcsolódik[43]. Számos tagállam jelzi, hogy a kapcsolaton alapuló megkülönböztetést a nemzeti jog (ítélkezési gyakorlat) ismeri.

  Az EUB-nak még kifejezetten foglalkoznia kell a *„megítélésen alapuló megkülönböztetés"* vagy a *„feltételezésen alapuló megkülönböztetés"* kérdésével, vagyis azzal a helyzettel, amikor az eltérő bánásmód azon a *téves meggyőződésen* vagy *téves észlelésen* alapul, hogy egy személy maga rendelkezik a védett jellemzők valamelyikével. A nemzeti jog (ítélkezési gyakorlat) több uniós országban – bár a kapcsolaton alapuló megkülönböztetéshez képest kevesebben – kifejezett védelmet biztosít a feltételezésen alapuló megkülönböztetéssel szemben.

2.2. Jogorvoslat és jogérvényesítés

2.2.1. A jogok védelme

Az irányelvek értelmében a tagállamoknak *megfelelő jogi védelmet* kell biztosítaniuk mindazok számára, akik úgy vélik, hogy hátrányos megkülönböztetés áldozatai[44].

---

38 Néhány tagállam (pl. DK, EL és ES) utalt a témával kapcsolatos tanulmányokra és felmérésekre.

39 Az áttekintést lásd a jelentés első bekezdésében.

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

41 A szemináriumra a görög munkaügyi, szociális biztonsági és társadalmi szolidaritási minisztériummal együttműködésben került sor, amelyen a megkülönböztetésmentességgel, az egyenlőséggel és a sokféleséggel foglalkozó magas szintű uniós csoport tagjai vettek részt.

42 A CHEZ-ügyben hozott ítélet (33. lábjegyzet) 49. és 56. pontja, amely idézi az S. Coleman-ügyben hozott 2008. július 17-i ítéletet (C- 303/06., ECLI:EU:C:2008:415).

43 Annak ellenére, hogy elismerik a kapcsolaton alapuló hátrányos megkülönböztetést, egyes nemzeti gyakorlatok még mindig korlátozóak lehetnek ebben a konkrét kérdésben.

44 Lásd a faji egyenlőségről szóló irányelv 7. cikkének (1) bekezdését és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 9. cikkének (1) bekezdését. A hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos vitákat valamennyi tagállamban bíróság elé lehet vinni. Egyes tagállamokban az ilyen ügyek bíróságon kívüli vagy kvázibírósági eljárás keretében – például felügyelőségek vagy szakosodott szervek, például ombudsmanok, nemzeti emberi jogi intézmények (NHRI) vagy egyenlőséggel foglalkozó szervek beavatkozásán keresztül – is kezelhetők. Néhány tagállam közvetítést és békéltetést is javasol.

A megkülönböztetésmentességgel kapcsolatos általános figyelemfelkeltő kampányok mellett több tagállam is beszámolt konkrét kezdeményezésekről, amelyek célja a jelentéstétel megkönnyítése. Ezek közül néhány az eljárások *pénzügyi terhének enyhítését* célozza, például az alábbiak révén:

- ✓ a megkülönböztetési ügyek eljárási illetékének csökkentése[45];
- ✓ adókedvezmények bevezetése[46]; és
- ✓ olyan alapok létrehozása, amelyek a megkülönböztetés áldozatai számára biztosítják a perköltség előzetes fedezését[47].

Az egyéb *bevált gyakorlatok* közé tartoznak a következők:

- ✓ az online jelentéstétel lehetővé tétele[48];
- ✓ a helyi hatóságok és a helyi közvetítő vagy közösségi szervezetek kapacitásának és megközelíthetőségének javítása[49];
- ✓ könnyen hozzáférhető vitarendezési testületek létrehozása[50];
- ✓ szakosodott jogi tanácsadó központok biztosítása;[51]; és
- ✓ a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos kérdésekben kiképzett rendőrök és vizsgálóbírók hálózatának létrehozása[52].

A megkülönböztetésről szóló jelentések és a panaszok száma kissé nőtt a 2014-es jelentés[53] óta, de az *alacsony jelentéstételi hajlandóság* továbbra is problémát jelent. A felmérések azt mutatják, hogy azok, akik úgy érezték, hátrányos megkülönböztetés érte őket, nem könnyen jelentenék be az incidenst[54]. Ennek következtében sok eset

---

45 Pl. CZ és DK.
46 Pl. BE és RO.
47 Pl. IT.
48 Pl. FR.
49 Pl. BE és FI.
50 Litvánia például 2017 júliusában munkaügyi vitákkal foglalkozó bizottságot hozott létre, amely egy könnyen hozzáférhető, nem túl formális, gyors eljárásban tudja meghallgatni a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos munkaügyi vitákat.
51 Pl. IE. A jogklinikák olyan intézmények, ahol költségmentesség keretében kérhető jogi tanácsadás és segítségnyújtás.
52 Pl. FR.
53 Az FRA érvelése.
54 Az FRA 2018-as EU LGBTI II felmérésében például az LGB válaszadók 14 %-a jelentette bárkinek az őket legutóbb érő foglalkoztatási megkülönböztetési esetről (az FRA érvelése; valamint lásd még: https://fra.europa.eu/en/project/2018/eu-lgbti-survey-ii). Az FRA EU-MIDIS II felméréséből kiderült, hogy azok közül, akik úgy érezték, hogy faji vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetést szenvedtek el, 12 % jelentette be valahol a legutóbb őt érő hátrányos megkülönböztetést. Az EU-MIDIS II felmérés alapján a legtöbb panaszt (36 %) a munkáltatónál tették, az incidensek mintegy 13 %-át a szakszervezeteknél és a személyzeti bizottságoknál jelentették be, 17 %-ot pedig a rendőrségen, abban az esetben, ha egy éjszakai klubba vagy bárba való belépéskor felmerülő incidensről volt szó. A bejelentések csupán 4 %-a történt egyenlőséggel foglalkozó szerv felé. Hasonlóképpen, az FRA 2019. évi, (hat országra kiterjedő) Roma és Vándorló Felmérése azt mutatja, hogy a hátrányos megkülönböztetést tapasztaló válaszadók mindössze 5 %-a jelentette a legutóbbi incidenst egy egyenlőséggel foglalkozó szerv felé. Minden hatodik roma vagy vándorló (17 %) jelentette a rendőrségen (https://fra.europa.eu/en/project/2018/roma-and-travellers-survey-2018-2019). A 2019. évi, az alapvető jogokkal foglalkozó felmérés alapján az általános lakosságba tartozó válaszadók 9 %-a tett bejelentetést a legutóbbi incidensről, amikor bármilyen megkülönböztetési okon

észrevétlen marad, így az áldozatok nem tudnak jogorvoslati lehetőséggel élni[55]. Ez kedvezőtlen hatást gyakorol az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésre, valamint általánosságban az irányelvek hatékonyságára is. Bár számos tagállam rámutat arra, hogy az egyenlőséggel foglalkozó nemzeti és helyi szintű szervek fontos munkát végeznek a megkülönböztetés megoldása és az alacsony bejelentési arány kezelése érdekében, a felmérések alapján kevesen tesznek bejelentést a megkülönböztetési esetekről ezeknél a szerveknél[56].

A megkülönböztetési esetek be nem jelentésének okai többek között a következők[57]:

- kétségbe vonják, hogy komoly esély van a sikerre;
- nincsenek tisztában a jogaikkal és/vagy az egyenlőséggel foglalkozó szervek létezésével[58];
- nem tudnak bizonyítékot szolgáltatni; és/vagy
- félnek a megtorlástól.

Az *igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést* esetlegesen akadályozó egyéb konkrét problémák[59] (amelyek különösen a legkiszolgáltatottabb vagy a társadalom peremére szorult csoportokat érintik) a következők:

- rövid keresetindítási határidők;
- az eljárás költségei, összetettsége és hossza;
- az ügy kimenetelével kapcsolatos bizonytalanság; és
- a csekély kompenzációra való kilátás[60].

Az olyan szervezetek, mint a szakszervezetek és az esélyegyenlőségi szervek, segíthetnek az áldozatoknak abban, hogy egyéni jogorvoslatért folyamodjanak,

---

alapuló foglalkoztatási megkülönböztetés érte. Az esetet bejelentő válaszadók közül 12 % jelentette az esetet egy egyenlőséggel foglalkozó szervnél vagy egy nemzeti emberi jogi intézménynél, 24 % pedig egy szakszervezetnél. Az általános népességet megcélzó 2019. évi Eurobarométer felmérés megállapította, hogy az őket érő hátrányos megkülönböztetés esetén a válaszadók 12 %-a jelentené be a felmérés tárgyát képező bármilyen megkülönböztetést inkább az egyenlőséggel foglalkozó szervnek vagy az ombudsmannak. 35 %-uk szívesebben tenne bejelentést a rendőrségen, 20 % pedig inkább egy barátnak vagy családtagnak számolna be róla.

55 A hatékony jogorvoslathoz való jogot az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke biztosítja.

56 Lásd az 54. lábjegyzetet.

57 Több FRA-felmérésből az következik, hogy a diszkriminatív incidens bejelentése főként azért marad el, mert a sértettnek meggyőződése, hogy ennek következtében semmi nem történne vagy változna (az FRA érvelése).

58 A tájékoztatásra és a jogokkal kapcsolatos tudatosságra vonatkozó információkat lásd a 2.3.1. fejezetben.

59 Annak érdekében, hogy Unió-szerte javuljon az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, a Bizottság létrehozta az európai e-igazságügyi portált (https://e-justice.europa.eu/home.do). Lásd még a 2014. évi jelentés mellékletét: *Ismerje meg jogait – iránymutatás a megkülönböztetés áldozatai számára*; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014SC0005&from=EN
Az FRA az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés akadályainak tisztázásával és az akadályok leküzdésére vonatkozó, bizonyítékokon alapuló tanácsok nyújtásával kapcsolatos munkáját lásd: https://fra.europa.eu/en/themes/justice-victims-rights-and-judicial-cooperation

60 Lásd a 2.2.4. szakaszt.

különösen akkor, ha *kereshetőségi joggal*[61] rendelkeznek. A „stratégiai keresetindítás”[62] és/vagy a kollektív jogorvoslat[63] támogatásában is fontos szerepet játszhatnak, különösen mivel az EUB már régóta elismeri, hogy az uniós jog is tiltja a megkülönböztetést, amennyiben nincs azonosítható egyéni áldozat[64], pl. ha a munkáltató nyilvános nyilatkozatot ad ki, amelyben szerepel a megkülönböztetésre irányuló szándéka[65].

Néhány tagállam arról számolt be, hogy a szervezetek kereshetőségi joga döntő szerepet játszik a *kollektív megkülönböztetés* olyan eseteiben, amikor a megkülönböztetés közvetlenül vagy azonnal nem azonosítható személyeket sújt[66]. Egyes egyenlőséggel foglalkozó szervek, valamint a megkülönböztetés áldozatait segítő szervezetek szintén terjesztettek ügyeket az Európai Unió Bírósága elé.

2.2.2. Bizonyítási teher

A hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó állítások bizonyításával kapcsolatos kihívások[67] enyhítése érdekében az irányelvek a *bizonyítási teher megfordulását* írják elő[68]. Amennyiben a panaszos olyan tényeket hoz fel, amelyekből *prima facie* hátrányos megkülönböztetés vélelmezhető, az alperesnek kell bizonyítania, hogy nem sértette meg az egyenlő bánásmód elvét[69].

Néhány tagállam felsőbb bíróságai ezen a területen pontosították[70], más tagállamok pedig módosították[71] jogszabályaikat. Egyes érdekelt felek azonban arról számoltak be, hogy a

---

61 A „kereshetőségi jog” az arra való jog vagy képesség, hogy valaki bíróság előtt keresetet indítson vagy bíróság előtt megjelenjen. A faji egyenlőségről szóló irányelv 7. cikkének (2) bekezdése és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 9. cikkének (2) bekezdése értelmében lehetővé kell tenni, hogy azok az egyesületek, szervezetek vagy más jogi személyek, amelyeknek jogos érdeke fűződik a megkülönböztetés elleni küzdelemhez, a panaszos beleegyezésével a panaszos nevében vagy érdekében részt vehessenek a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos vitákban. A tagállamok saját hatáskörben határozhatják meg az e szervezetek kereshetőségére vonatkozó kritériumokat és feltételeket, és a jogi keretek országonként eltérőek.

62 A „stratégiai keresetindítás” azt jelenti, hogy a pereskedési stratégiát társadalmi, jogi vagy politikai változások előidézésére használják, és a keresetindítást gyakran civil társadalmi szervezetek és/vagy ügyvédek végzik az aktivizmus egyik formájaként.

63 A „kollektív jogorvoslat” olyan jogi mechanizmus, amely:

(i) lehetővé teszi két vagy több természetes vagy jogi személy, illetve képviseleti kereset benyújtására jogosult szervezet számára, hogy együttesen követeljék a jogellenes magatartás megszüntetését;

(ii) lehetővé teszi, hogy a tömeges károkozással járó helyzetben kárt szenvedett két vagy több természetes vagy jogi személy, illetve a képviseleti kereset benyújtására jogosult szervezet együttesen kártérítést követeljen.

Lásd: A Bizottság 2013/396/EU ajánlása az uniós jog által biztosított jogok megsértése tekintetében a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről (HL L 201., 2013.7.26., 60. o.).

64 A saját nevükben közérdekből eljáró szervezetek *actio popularis* kereseteket nyújthatnak be anélkül, hogy konkrét áldozatot támogatnának vagy képviselnének.

65 Lásd a Feryn-ügyben hozott 2008. július 10-i ítélet (C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397) 15. pontját.

66 Pl. IT.

67 A felpereseknek nemcsak azt kellene bizonyítaniuk, hogy hátrányos bánásmódban részesítették őket, hanem azt is, hogy az ilyen bánásmód oka egy védett tulajdonság volt.

68 A faji egyenlőségről szóló irányelv 8. cikke és a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 10. cikke. A fordított bizonyítási teher minden bírósági és/vagy közigazgatási eljárásra (függetlenül attól, hogy ki nyújtja be az ügyet) és a megkülönböztetés valamennyi, az irányelvek hatálya alá tartozó formájára vonatkozik.

69 Az EUB vonatkozó ítélkezési gyakorlatával kapcsolatban lásd a 2014. évi jelentést.

70 Pl. Csehország, Olaszország és Magyarország jelentése szerint.

71 Pl. BE, BG, ES, FR, SI, SK és FI.

nemzeti bíróságok továbbra sem mindig alkalmazzák helyesen vagy következetesen a szabályokat, és a bizonyítási normák a gyakorlatban eltérőek lehetnek.

Vannak olyan helyzetek, amelyekben különösen nehéz meggyőző bizonyítékot megállapítani, például a *közvetett hátrányos megkülönböztetésre* vonatkozó állítások esetében, amikor a felperesnek olyan tényeket kell bizonyítania, amelyek alapján feltételezhető, hogy egy bizonyos intézkedés vagy gyakorlat, amely semlegesnek tűnik, bizonyos személyeket más személyekhez képest különösen hátrányosan érint. Az ilyen tények összegyűjtése még bonyolultabb, ha az állítólagos hátrányos megkülönböztetés a *mesterséges intelligencia* használatából ered[72]. Ezen túlmenően, még ha statisztikai bizonyítékok[73] alapján megállapítható is a közvetett megkülönböztetés, az érdekelt felek rámutattak a *releváns statisztikai adatok* rendelkezésre állásával és hozzáférhetőségével, valamint a bíróság általi figyelembevételével kapcsolatos nehézségekre.

2.2.3. Viktimizáció

A nemzeti jogrendszereknek védelmet kell biztosítaniuk a *viktimizációval*[74] szemben, és megfelelő *jogi eszközöket* kell nyújtaniuk a *megtorlás ellen*; ez elengedhetetlen a megkülönböztetésmentességhez való jog hatékony érvényesítéséhez[75].

Néhány tagállamban azonban úgy tűnik, hogy ez a védelem a gyakorlatban korlátozott. Úgy tűnik, hogy a viktimizáció elleni védelem elsősorban a foglalkoztatás területén érvényesül. A tagállamok eltérő jogi követelményeket támasztanak annak meghatározása tekintetében, hogy ki jogosult a védelemre – egyes tagállamokban csak a felperesek, az áldozatok és a tanúk tartoznak ebbe a körbe, míg az EUB minden olyan személyre kiterjeszti a védelmet, akit a panasz vagy eljárás alá vont fél reakciója érinthet[76]. Más

---

[72] Több tagállam (pl. BE, DK, DE, FR, LT és NL) rámutatott a mesterséges intelligencia használatából eredő hátrányos megkülönböztetés kockázataira. A mesterségesintelligencia-rendszerek átláthatatlanok és nagyon összetettek lehetnek, ami akadályozza a bizonyítékokhoz való hozzáférést és általánosabban a megkülönböztetésellenes jogszabályoknak való megfelelés ellenőrzését; lásd a Bizottság „*A mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése*„ című fehér könyvét (COM(2020) 65 final). https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf

[73] A faji egyenlőségről szóló irányelv (15) preambulumbekezdése kimondja, hogy a nemzeti jog vagy gyakorlat szabályai „[...] rendelkezhetnek különösen úgy, hogy a közvetett megkülönböztetést bármilyen módon, akár statisztikai bizonyítékok alapján is meg lehessen állapítani”. Az egyenlőségre vonatkozó adatgyűjtésről bővebben lásd a 2.5. szakaszt.

[74] Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak meg kell védeniük az egyéneket a panaszra vagy az egyenlő bánásmód elvének érvényesítését célzó eljárásokra adott válaszként alkalmazott hátrányos bánásmódtól vagy hátrányos következményektől.

[75] A faji egyenlőségről szóló irányelv 9. cikke és (20) preambulumbekezdése; a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 11. cikke.

[76] Az EUB a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló 2006. július 5-i, 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 204., 2006.7.26., 23. o.) a viktimizációról szóló 24. cikkével kapcsolatban kiadott egy értelmezést – amely a „viktimizáció” mindkét irányelvben való értelmezése szempontjából releváns lehet –, melyben egyértelművé tette, hogy „[...] azoknak a munkavállalóknak a kategóriáját, akik az e rendelkezésben előírt védelemben részesülhetnek, [...] tágan kell értelmezni, és az magában foglal minden olyan munkavállalót, akikre a hátrányos megkülönböztetés alapján benyújtott panasz miatt a munkáltató által hozott megtorló intézkedések vonatkozhatnak [...], egyebekben azonban ez a kategória nem behatárolt [...]. A 24. cikk nem korlátozza a védelmet kizárólag a panaszt benyújtó munkavállalókra vagy képviselőikre, sem pedig azokra, akik megfelelnek egyes olyan alaki követelményeknek, amelyek a tanúéhoz hasonló bizonyos jogállás elismeréséhez szükségesek”. Lásd a Hakelbracht és társai ügyben hozott 2019. június 20-i ítélet (C-404/18, ECLI:EU:C:2019:523) 26–30. pontját.

tagállamok nemzeti szinten széles körű védelemről számoltak be – olyan védelemről, amely a sértetten kívül más egyénekre[77], például a tanúkra, az áldozatot segítő vagy támogató személyekre, a hátrányos megkülönböztetés megtagadása miatt kedvezőtlenebbül kezelt személyekre, valamint a vélelmezés vagy kapcsolat alapján áldozattá váló személyekre is kiterjed[78].

A Bizottság az EUB Hakelbracht-ügyben hozott ítélete fényében nyomon követi a viktimizációs rendelkezés végrehajtását[79]. A Belgium ellen (többek között) a két irányelv említett rendelkezésének helytelen átültetése miatt indított kötelezettségszegési eljárást[80] később lezárták, de egy másik eljárás még folyamatban van a 2006/54/EK irányelv[81] hasonló rendelkezésével kapcsolatban.

2.2.4. Szankciók

A tagállamoknak *hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat* kell előírniuk a megkülönböztetést tiltó nemzeti rendelkezések megsértése esetén, az irányelvekkel összhangban[82]. Az irányelvek nem írnak elő konkrét intézkedéseket, és lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy döntsenek a kitűzött célok eléréséhez szükséges megfelelő korrekciós intézkedésekről[83]. A választott jogi úttól függően ezek különböző formákat ölthetnek, mint például bírság, kártérítés, a jogsértő bizonyos cselekmények elkövetésére vagy az attól való tartózkodásra kötelezése, a jogsértés nyilvánosságra hozatala, bocsánatkérésre kötelezés vagy büntetőjogi szankciók kiszabása[84].

Az EUB iránymutatást adott ki arra vonatkozóan, hogyan kell értelmezni a szankciókra vonatkozó jogi követelményeket, különös tekintettel a következőkre:

- a jogorvoslatnak:
  - tiszteletben kell tartania az arányosság elvét;
  - valódi és hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítania[85]; és
  - tényleges visszatartó erőt kell biztosítania, és elejét kell vennie a további megkülönböztetésnek; ez szankciók kiszabásával jár, még azonosítható sértett hiányában is[86];

---

77 Pl. BG, DE, EE, IT, LT, PL és SI.

78 Bulgáriában például (A megkülönböztetés elleni védelemről szóló 2004. évi törvény 1.3.§-a) a viktimizáció meghatározása a következő:
a) kedvezőtlenebb bánásmód egy olyan személlyel szemben, aki a megkülönböztetéssel szembeni védelem érdekében ténylegesen vagy vélelmezhetően fellépett, vagy valószínűleg fellép;
b) kedvezőtlenebb bánásmód egy személlyel szemben, ha a vele összefüggésbe hozható személy a hátrányos megkülönböztetés elleni védelem érdekében ténylegesen vagy vélelmezhetően fellépett, vagy valószínűleg fellép; vagy
c) olyan személlyel szembeni kedvezőtlenebb bánásmód, aki nem volt hajlandó a hátrányos megkülönböztetésre.

79 Hakelbracht-ítélet (76. lábjegyzet).

80 A 2014. évi jelentés idézi.

81 Az irányelv teljes megnevezését lásd a 76. lábjegyzetben.

82 A faji egyenlőségről szóló irányelv 15. cikke; a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 17. cikke.

83 Lásd többek között az Asociaţia Accept ügyben hozott 2013. május 31-i ítélet (C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275) 61. pontját; az Arjona Camacho ügyben hozott 2015. december 17-i ítélet (C-407/14 ECLI:EU:C:2015:831) 30. pontját.

84 A szankciók tehát pénzügyi kompenzációt is magukban foglalhatnak, de lehetnek nem pénzügyi jellegűek is. Lásd például az Asociaţia Accept ügyben hozott ítélet (83. lábjegyzet) 68. pontját.

85 Lásd többek között az Asociaţia Accept ügyben hozott ítélet (83. lábjegyzet) 63. pontját.

- a pénzbeli jóvátételnek:
    - az elszenvedett veszteséghez és kárhoz mérten megfelelőnek kell lennie;
    - nem vonatkozhat rá előre meghatározott felső határ[87]; és
- a tisztán szimbolikus szankció nem tekinthető elegendőnek[88].

A gyakorlatban úgy tűnik, hogy bizonyos nehézségek továbbra is fennállnak az irányelvek végrehajtása során, például a *kártérítés felső határával* és az *azonosítható áldozat nélküli esetekkel* kapcsolatban. Egyes nemzeti bíróságok általában meglehetősen mérsékelt kártérítési szinteket állapítanak meg, előnyben részesítik a nem pénzbeli kártérítést, vagy a skála alsó végén nyújtanak kártérítést. Az ilyen tendenciák eltántoríthatják az áldozatokat attól, hogy jogi lépéseket tegyenek vagy pénzbeli kártérítést kérjenek a bíróságon.

A Bizottság továbbra is figyelemmel kíséri a szankciók és jogorvoslatok alkalmazása során a tagállamokban alkalmazott normákat, bár nemzeti szinten nehéz részletes információkat gyűjteni, és ilyen információk gyakran nem is állnak rendelkezésre. Az Equinet szintén fontos munkát végez ezzel a kérdéssel kapcsolatban[89].

2.3. Tájékoztatás, párbeszéd és a nemek közötti egyenlőség érvényesítése

2.3.1. Tájékoztatás

Az irányelvek előírják a tagállamok számára, hogy *rendelkezéseikről tájékoztassák az érintetteket*[90]. Számos tagállam, egyenlőséggel foglalkozó szerv, civil szervezet és szociális partner elismeri a figyelemfelkeltés fontosságát, és meglehetősen aktív e tekintetben, például brosúrák, útmutatók és tanulmányok készítése, általános és célzott kampányok lebonyolítása, valamint képzések biztosítása útján.

Mindazonáltal az, hogy *kevéssé ismerik* a megkülönböztetés elleni jogszabályokat és az áldozatokat segítő egyenlőséggel foglalkozó szerveket, továbbra is komoly kihívást jelent a megkülönböztetés elleni küzdelem terén. Például az etnikai vagy bevándorló kisebbségi csoportokhoz tartozó személyek 71 %-a arról számolt be, hogy nem tud olyan szervezetről, amely támogatást nyújt vagy tanácsadást végez a megkülönböztetés áldozatai részére[91]. Ezzel szemben a lakosság körében viszonylag magas a munkahelyi megkülönböztetés áldozatainak támogatást nyújtó intézmény létezésének ismerete (61 %)[92].

---

86 Lásd a Feryn-ügyben hozott ítélet (65. lábjegyzet) 38. pontját; Az Asociaţia Accept ügyben hozott ítélet (83. lábjegyzet) 62. pontját. Több tagállamban (pl. AT, BE, CZ, IT, LT, LU, LV, RO és SI) a nemzeti jogszabályok úgy rendelkeznek, hogy (bizonyos feltételek mellett) konkrét áldozat hiányában is szabható ki büntetés.

87 Lásd a Marshall-ügyben hozott 1993. augusztus 2-i ítélet (C-271/91, ECLI:EU:C:1993:335) 30–32. pontját.

88 Lásd az Asociaţia Accept ügyben hozott ítélet (83. lábjegyzet) 64. pontját.

89 Lásd Wladasch, K.: *A megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyekben alkalmazott szankciók rendszere és annak hatásai (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 A faji egyenlőségről szóló irányelv 10. cikke; a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 12. cikke.

91 Az FRA EU-MIDIS II felmérése.

92 Az FRA érvelése.

A szemléletformálás elősegítése érdekében a Bizottság 2019–2020-ban *tájékoztató kampányt* folytatott a munkahelyi megkülönböztetés elleni küzdelemről[93]. Ez a következőkből állt:

- egy általános pillér, amely felhívja a figyelmet az embereknek a megkülönböztetés elleni uniós jogszabályok szerinti jogaira és kötelezettségeire; és
- a munkáltatókkal és a fogyatékossággal foglalkozó célzott pillér; Ez magában foglalta az alábbiakat:
    - szemináriumok szervezése nyolc tagállamban; és
    - a bevált gyakorlatokról szóló útmutató készítése a fogyatékossággal élő munkavállalók befogadására törekvő, az Unióban működő vállalatok számára[94].

Egy másik példa, hogy a Bizottság 2015 és 2016 között célzott kommunikációs tevékenységekben támogatta a helyi önkormányzatokat *a roma megkülönböztetés és sztereotípiák elleni küzdelem* érdekében[95].

A Bizottság az Equinetnek[96] és a European Equality Law Networknek[97] (Európai Egyenlőség Jogi Hálózat) nyújtott támogatásán keresztül folytatta a tájékoztatási tevékenységek ösztönzését; a hálózat gyorsbecsléseket, brosúrákat, jelentéseket és tanulmányokat tesz közzé az irányelvekkel kapcsolatos kulcsfontosságú kérdésekről.

Ezen túlmenően a Bizottság támogatja a bírák, ügyvédek és más szakemberek *képzését* az irányelvek értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban, megismertetve őket a kulcsfontosságú fogalmakkal, a bizonyítással kapcsolatos kérdésekkel és a jogsértések szankcionálásával[98].

2.3.2. Párbeszéd

Számos tagállamban konzultálnak a civil szervezettek és a szociális partnerekkel, illetve aktívan részt vesznek az egyenlőséggel kapcsolatos jogszabályok, cselekvési tervek és stratégiák előkészítésében vagy végrehajtásában. Egyes tagállamok jogszabályban előírják a civil társadalmi szervezetekkel az egyenlőségről folytatott rendszeres párbeszédet vagy tárgyalásokat. Több tagállam a nemzeti esélyegyenlőségi szervein belüli tanácsadó bizottságokat hozott létre, amelyek összefogják a civil szervezeteket és/vagy a szociális partnereket[99].

Egyes tagállamokban a civil szervezetek állítása szerint ugyanakkor a párbeszéd általában korlátozott vagy hiányos. Mások arról számoltak be, hogy a korlátozó

---

93 https://ec.europa.eu/social/EUvsDiscrimination

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

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

97 https://www.equalitylaw.eu/

98 Lásd például a következőt: A Bizottság közleménye: „*A jogérvényesülés biztosítása az EU-ban – A 2021 és 2024 közötti időszakra szóló európai igazságügyi képzési stratégia*”(COM(2020) 713 final). A Bizottság támogatja továbbá az Európai Jogi Akadémiát (ERA); lásd: https://www.era.int

99 Pl. DE, IE, EL, ES, RO és FI.

jogszabályok[100] és a finanszírozáshoz való hozzáféréssel kapcsolatos problémák, valamint a zaklatás miatt néhány tagállamban nehézségekbe ütközött a megfelelő munkavégzés.

A szociális partnerek kulcsfontosságú szerepet játszanak a megkülönböztetés elleni küzdelemben, valamint a munkahelyi egyenlőség és sokszínűség előmozdításában[101]. A szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek kollektív szerződések megkötésével, közös szövegek és iránymutatások kiadásával, valamint projektek végrehajtásával működnek együtt[102].

2.3.3. A nemek közötti egyenlőség általános érvényesítése

Mindkét irányelv előírja, hogy a Bizottságnak a nemek közötti esélyegyenlőség általános érvényesítésének elve[103] szerint jelentést kell tennie az intézkedések nőkre és férfiakra gyakorolt hatásáról[104].

Egyes tagállamok arról számolnak be, hogy a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítésére vonatkozó kötelezettség szerepel jogszabályaikban. Mások kifejtik, hogy a nemek közötti egyenlőség az interszekcionalitásra vonatkozó általános megközelítésük egyik tényezője[105]. Ennek megfelelően például külön figyelmet fordítanak a roma nők és lányok, a migráns nők és a fogyatékossággal élő nők kiszolgáltatottabb helyzetére.

2.4. Az egyenlőséggel foglalkozó szervek

A faji egyenlőségről szóló irányelvvel összhangban valamennyi tagállam kijelölt egy vagy több szakosított szervet, amelynek feladata a faji és etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód előmozdítása. E tekintetben számos, az egyenlő bánásmódra vonatkozó uniós jogszabályokkal kapcsolatos irányelv[106] fontos szerepet

[100] Lásd a 2020. június 18-i Bizottság kontra Magyarország ítéletet (C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476) egy olyan magyar jogszabályról, amely előírja a külföldről támogatásban részesülő civil szervezetek számára, hogy „külföldi finanszírozású szervezetként” vetessék nyilvántartásba magukat.

[101] A Bizottság támogatja továbbá a sokszínűségi charták uniós platformja arra irányuló erőfeszítéseit, hogy lehetővé tegye a civil szervezetek, közjogi szervek és magánvállalatok számára, hogy megosszák a nemzeti sokszínűségi chartákkal kapcsolatos tapasztalataikat és a bevált gyakorlatokat; https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/tackling-discrimination/diversity-management/eu-platform-diversity-charters_en

[102] Tanulmány *a szociális partnerek a munkahelyi megkülönböztetés kezelésében betöltött szerepéről* (Role of social partners in tackling discrimination at work), 2020 https://www.eurofound.europa.eu/publications/customised-report/2020/role-of-social-partners-in-tackling-discrimination-at-work;
„*A megkülönböztetésmentességgel és a sokszínűséggel kapcsolatos szakszervezeti gyakorlatok*” c. tanulmány, 2019: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_report_tu_print_version.pdf

[103] A foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 19. cikkének (2) bekezdése; a faji egyenlőségről szóló irányelv 17. cikkének (2) bekezdése. A többszörös és az interszekcionális megkülönböztetésről lásd a 2.1. szakaszt.

[104] „A nemek közötti egyenlőség általános érvényesítése”: az uniós fellépés nőkre és férfiakra gyakorolt hatásának értékelése, valamint a szükséges kiigazításokért való felelősség vállalása annak érdekében, hogy a nők és a férfiak egyenlő előnyökhöz jussanak, és az egyenlőtlenség ne maradjon fenn; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic_engagement_en.pdf

[105] Pl. DK, IE, IT, LT, HU, PT és SI.

[106] Lásd a faji egyenlőségről szóló irányelv 13. cikkét, a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló 2004/113/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 12. cikkét, a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és

játszott, mivel az elfogadásuk előtt csak 11 tagállam (a 27-ből) hozott létre ilyen szervet. Míg a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv nem rendelkezik az egyenlőséggel foglalkozó szerv létrehozásáról, szinte valamennyi tagállam szervei[107] hatáskörrel rendelkeznek az irányelv hatályával kapcsolatban is.

A faji egyenlőségről szóló irányelv széles mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok számára az egyenlőséggel foglalkozó szervek működését illetően. A 13. cikk csak azt írja elő, hogy rendelkezniük kell bizonyos minimális kompetenciákkal:

- *független segítségnyújtás* a megkülönböztetés áldozatai számára a panaszaik kivizsgálásához;
- a faji megkülönböztetéssel kapcsolatos *független vizsgálatok* lefolytatása; és
- *független jelentések* kiadása, valamint *ajánlások* megfogalmazása bármely kérdésben, amely összefügg az ilyen megkülönböztetéssel.

Mivel a rendelkezések tényleges végrehajtásáért a tagállamok felelősek, *eltérések vannak az egyenlőséggel foglalkozó szervek* megbízatása[108], hatáskörei, struktúrája, vezetése, függetlensége, erőforrásai és hatékonysága tekintetében. Ezen eltérések viszont oda vezetnek, hogy *az irányelvet* a tagállamok – a védelem szintje és jellege, valamint a lakosság és a nemzeti intézmények körében az egyenlőség és a figyelemfelkeltés előmozdítása tekintetében – *egyenlőtlenül érvényesítik*.

Mindazonáltal a legtöbb esetben az egyenlőséggel foglalkozó szervek kulcsfontosságúnak bizonyultak az egyenlő bánásmódra vonatkozó jogszabályok előmozdítása és érvényesítése terén. A változásokhoz szükséges és értékes intézményekké váltak az egyének, az intézmények és általában a társadalom szintjén.

A Bizottság 2018. június 22-én *ajánlást fogadott el az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó normákról*[109] annak érdekében, hogy azok teljes mértékben kiaknázhassák a bennük rejlő lehetőségeket. 2019 júniusában ennek kiegészítéseként kormányzati tisztviselőkkel közösen szervezett egy, *a bevált gyakorlatokról szóló szemináriumot*[110].

Az egyenlőséggel foglalkozó szervek nélkülözhetetlenek annak biztosításához, hogy a hátrányos megkülönböztetéssel szembesülő egyének és csoportok teljes mértékben élhessenek jogaikkal. E szerveknek tehát képesnek kell lenniük arra, hogy hatékonyan ellássák az uniós jog által rájuk ruházott feladatokat. A Bizottság elkötelezettséget

---

munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozott szöveg) 20. cikkét, valamint az önálló vállalkozói tevékenységet folytató férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról és a 86/613/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2010/41/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 11. cikkét.

[107] ES, FI és PT kivételével.

[108] Egyes uniós tagállamokban például az egyenlőséggel foglalkozó szerv egy nemzeti emberi jogi intézmény (NHRI) részét képezheti.

[109] C(2018) 3850 final.

[110] A szemináriumra a svéd kormánnyal együttműködésben került sor, amelyen részt vettek a megkülönböztetésmentességgel, az egyenlőséggel és a sokféleséggel foglalkozó magas szintű uniós csoport tagjai, az FRA, az Equinet és az egyenlőséggel foglalkozó néhány nemzeti szerv. Támogatást nyújtott az ajánlás közös megértéséhez, és bevált gyakorlatokat alakított ki a végrehajtására vonatkozóan.

vállalt[111] annak részletesebb megvizsgálása iránt, hogy a tagállamok milyen mértékben követték a 2018. évi ajánlást, különös figyelmet fordítva az egyenlőséggel foglalkozó szervek szerepére és függetlenségére.

Több mint két évvel az ajánlás elfogadása után négy tagállam jelezte, hogy egyes ajánlások nyomon követése érdekében módosítani kívánja az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó nemzeti rendelkezéseit, és ezt mintegy tíz tagállam már megtette, például a költségvetési források növelésével. A többség azonban arról számol be, hogy egyáltalán nincs változás, vagy nincs jelentős reform.

Az e jelentéshez csatolt bizottsági szolgálati munkadokumentum részletes elemzést tartalmaz (*az ajánlás végrehajtásáról*). A dokumentum arra a következtetésre jut, hogy az ajánlás végrehajtásának korlátozott és egyenlőtlen szintje továbbra is akadályozza az egyenlőséggel foglalkozó egyes szerveket szerepük hatékony gyakorlásában. A gyakorlatban ez Unió-szerte eltérő szintű védelmet eredményez a megkülönböztetéssel szemben. A bevált gyakorlatok és/vagy iránymutatások uniós szintű megosztásának folytatása és a figyelemfelkeltés rendkívül hasznos lesz az egyenlőséggel foglalkozó szervek szerepének megerősítése szempontjából. Az ajánlás végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy ez nem elegendő. A Bizottság ezért értékelni fogja, hogy 2022-ig tegyen-e javaslatot új jogszabályra az egyenlőséggel foglalkozó nemzeti szervek szerepének erősítése érdekében.

2.5. Adatgyűjtés

Az *egyenlőségre vonatkozó adatok* elengedhetetlenek a tudatosság növeléséhez, az emberek érzékenységének növeléséhez, a megkülönböztetés számszerűsítéséhez, a tendenciák időbeli alakulásának bemutatásához, a megkülönböztetés fennállásának bizonyításához, az egyenlőségre vonatkozó jogszabályok végrehajtásának értékeléséhez, a pozitív intézkedések szükségességének bizonyításához[112] és a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal elősegítéséhez[113].

Az irányelvek nem írnak elő általános követelményt az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésére, elemzésére és felhasználására vonatkozóan[114]. A faji egyenlőségről szóló irányelv azonban előírja, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szerveknek független felméréseket kell végezniük, független jelentéseket kell közzétenniük, és ajánlásokat kell tenniük a faji megkülönböztetéssel kapcsolatos kérdésekben (lásd fent)[115].

[111] A 2020–2025-re szóló, rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben, a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszerében, valamint a 2020–2025-re szóló, az LGBTIQ személyek esélyegyenlőségére vonatkozó uniós stratégiában.

[112] A faji egyenlőségről szóló irányelv 5. cikke; a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv 7. cikke.

[113] A rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben bejelentettek szerint a Bizottság intézkedéseket kezdeményez az egyenlőségre vonatkozó adatgyűjtésnek egységes megközelítésének elősegítése érdekében, különös tekintettel a faji vagy etnikai származás szerint lebontott adatokra.

[114] Az egyenlőségre vonatkozó adatok teljes körű meghatározásához lásd: *Guidelines on improving the collection and use of equality data* (Iránymutatás az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról) (A megkülönböztetésmentességgel, az egyenlőséggel és a sokféleséggel foglalkozó magas szintű munkacsoport, az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport, 2018. július), 4. o.; https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf

[115] A faji egyenlőségről szóló irányelv 13. cikkének (2) bekezdése.

Uniós szinten az alábbi fontos lépéseket tették meg az egyenlőségre vonatkozó adatok hiányának és az egyenlőségre vonatkozó adatgyűjtéssel kapcsolatos gyakorlati iránymutatás iránti igénynek a kezelésére[116]:

- ✓ a Bizottság *egy sor tanulmányt nyújtott be az egyenlőségre vonatkozó adatokról*[117]
- ✓ a Bizottság támogatta az EU megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoportjának[118] munkáját, amely kiadta a következő anyagokat:
  - *iránymutatás az egyenlőségre vonatkozó adatok nemzeti szintű gyűjtésének és felhasználásának javításáról*[119] – ez az iránymutatás hangsúlyozza, hogy az általános adatvédelmi rendelet (GDPR)[120] nem tiltja az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtését, a faji vagy etnikai származás szerint lebontott adatokat is beleértve, ha azt a megfelelő módon végzik[121];
  - „*ígéretes gyakorlatok gyűjteménye*”[122]; és
  - *diagnosztikai feltérképezési eszköz*[123]
- ✓ a Bizottság „Jogok, egyenlőség és polgárság” (REC) elnevezésű programja a prioritásai között sorolta fel az egyenlőségre vonatkozó adatgyűjtés javítását[124].

Számos tagállam számolt be az egyenlőségre vonatkozó adatgyűjtéssel kapcsolatos bevált gyakorlatokról[125], többek között az alábbiakról:

- *számos érintett szereplő*, pl. statisztikai hivatalok, állami szervek és hivatalok, felügyelőségek, egyetemek, kutatóközpontok, civil szervezetek, adatvédelmi hatóságok és a magánszektor bevonása (és koordinálása)[126];

[116] Ezt az igényt a 2014. évi jelentés azonosította.
[117] https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=112035
[118] Az alcsoportban a tagállamok és Norvégia, a Bizottság, az Eurostat és az FRA képviselői vesznek részt. Az alcsoport célja, hogy segítse az országokat az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javítására irányuló erőfeszítéseikben.
[119] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf
[120] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 119., 2016.5.4., 1. o.).
[121] Lásd különösen az általános adatvédelmi rendelet 9. cikke (2) bekezdésének a), g) és j) pontját, valamint (26) preambulumbekezdését. Lásd még az alcsoport 114. lábjegyzetben hivatkozott iránymutatásának 7–8. oldalát.
[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] A legfrissebb felhívásokért lásd a Bizottság végrehajtási határozatának mellékleteit a 2019. és 2020. évi, a Jogok, egyenlőség és polgárság program finanszírozásáról és a munkaprogram elfogadásáról (C(2018) 7916 final, 2018.11.29., 20. o. és C(2019) 7824 final, 2019.11.5., 33. o.). Az „adatgyűjtési prioritási terület” keretében mind 2019-re, mind 2020-ra vonatkozóan öt projekt vonatkozásában írtak alá támogatási szerződéseket, melyek minden projekt esetében 100 000 és 200 000 euró közötti maximális uniós hozzájárulást fednek le.
[125] Emellett számos tagállam részletesen beszámolt a megkülönböztetésmentességhez és az egyenlőséghez kapcsolódó témákról nemzeti szinten végzett kvalitatív és kvantitatív kutatásokról.
[126] A tagállamoktól kapott válaszok mintegy fele említette az ezzel kapcsolatos bevált gyakorlatokat.

- az egyenlőséggel foglalkozó szervektől, a rendőrségtől, a közszolgálatoktól, felügyelőségektől és az igazságszolgáltatástól kapott, a *panaszokra* és az *ítéletekre*[127] vonatkozó adatok;
- *az FRA adatgyűjtéssel kapcsolatos szakértelmének* felhasználása[128];
- az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának előmozdítása *célzott projekteken* keresztül[129];
- az egyenlőséggel kapcsolatos adatok felhasználása a megkülönböztetésellenes jogszabályok *hatásának és hatékonyságának vizsgálatához és értékeléséhez*[130];
- a *próbavásárlás* és a *szituációs tesztek* módszerének felhasználása a diszkriminációs minták vizsgálatára[131];
- a kisebbségi szervezetek bevonása az egyenlőségre vonatkozó adatok *gyűjtésébe és terjesztésébe*[132];
- olyan statisztikai adatok kifejlesztése, amelyek a *közvetett megkülönböztetés bizonyítékául* szolgálhatnak[133]; és
- az *egyenlőségre vonatkozó lebontott adatok* gyűjtése a népszámlálások során[134].

Mindazonáltal sok tagállam továbbra is problémának tartja az egyenlőségre vonatkozó adatok hiányát nemzeti szinten. *Különösen javítani kell* az adatok szabályosságát és

---

[127] Ezekről beszámolt például:
- Hollandia (az egyenlőséggel foglalkozó szervekhez, a rendőrséghez és a megkülönböztetésmentességi szolgálatokhoz benyújtott panaszokkal kapcsolatban);
- Szlovákia (a megkülönböztetési vitákkal foglalkozó bíróságokról); és
- Lengyelország (a megkülönböztetéssel kapcsolatos panaszok számát közzétevő munkaügyi felügyeleti hatóságokról).

A tagállamok általában gyakran szolgáltattak adatokat az egyenlőséggel foglalkozó szervek munkájával kapcsolatos panaszokról és/vagy határozatokról, de sokkal kevésbé a rendőrséghez beérkezett panaszokra és/vagy a bíróságokhoz beérkezett panaszokra és/vagy a bíróságok által hozott határozatokra (azok közzétételére) vonatkozó adatokról. Csehország jelezte, hogy az egyenlőséggel foglalkozó cseh szerv külön jelentést készített a diszkrimináció áldozatai igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréséről, beleértve a bírósági ügyek számát és adatait is. Luxemburg éves adatokat szolgáltatott az igazságügyi hatóságok faji megkülönböztetéssel kapcsolatos ítéleteiről, anélkül, hogy tisztázta volna, hogy ezeket az adatokat közzétették-e.

[128] Szlovákia konzultált az FRA-val egy megkülönböztetésről szóló kérdőív kidolgozásáról. Finnország iránymutatást talált az FRA tevékenységeiben az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtése céljából végzett kérdőíves felmérések harmonizálására vonatkozóan. Portugália az FRA felmérései megállapításainak fényében elemezte nemzeti adatait.

[129] Belgium megemlített egy REC által finanszírozott projektet, amelynek célja, hogy új eszközöket használjon az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésére és felhasználására.

[130] Pl. BE és FI.

[131] Erről Belgium számolt be. A szituációs tesztelés olyan módszer, amely páros összehasonlítás alapján segít felfedni a megkülönböztetéses eseteket; így például a páros összehasonlítással tesztelik a szabad álláshelyre való jelentkezést, amelyhez olyan, azonos jelentkezéseket használnak, amelyek kizárólag egy meghatározott, vizsgált ismérv (például életkor) tekintetében különböznek egymástól.

[132] Pl. FI és IT.

[133] Pl. LT.

[134] Lengyelország 2021. évi nemzeti nép- és lakásszámlálása olyan jellemzőkre is kiterjedt, mint az állampolgárság, az etnikai hovatartozás és a fogyatékosság. Írország 2021. évi népszámlálása tartalmazott egy etnikai hovatartozásra vonatkozó kérdést is.

összehasonlíthatóságát[135], a panaszokra és a megkülönböztetés eseteire vonatkozó adatok gyűjtését (beleértve a kiszabott szankciókat is), a faji vagy etnikai származás szerint lebontott adatok gyűjtését, a magánszektorbeli szereplők (köztük a munkáltatók) általi adatgyűjtést, valamint az érintettek közötti együttműködést.

3. A KIFEJEZETTEN A FAJI EGYENLŐSÉGRŐL SZÓLÓ IRÁNYELVVEL KAPCSOLATOS KÉRDÉSEK

A megkülönböztetés elleni jogi védelmet nyújtó átfogó rendszerhez elengedhetetlen, hogy e védelem terén ne álljanak fenn hiányosságok. Húsz évvel a faji egyenlőségről szóló irányelv elfogadása után a rasszizmus elleni uniós cselekvési tervvel összhangban az irányelv által biztosított védelem terén fennálló lehetséges hiányosságok is bemutatásra kerülnek.

A hátrányos megkülönböztetés alacsony bejelentési aránya továbbra is problémát jelent[136], és a panaszokkal, valamint a hátrányos megkülönböztetés eseteivel kapcsolatos adatgyűjtés még mindig fejlesztendő[137]. Ez megnehezíti az élet azon területeinek alapos vizsgálatát, ahol a megkülönböztetés esetei ténylegesen bekövetkeznek.

Az FRA felmérései azt mutatják, hogy az emberek Unió-szerte rendszeresen nagymértékű megkülönböztetéssel néznek szembe faji vagy etnikai származásuk miatt. A faji egyenlőségről szóló irányelv hatálya alá tartozó területek közül az FRA adataiból egyértelműen kiderül, hogy a foglalkoztatás az, ahol a leggyakrabban tapasztalnak az etnikai vagy bevándorlói háttér alapján történő megkülönböztetést[138]. Ide tartoznak azok a helyzetek, amikor az emberek „munkát keresnek” vagy a „munkahelyen” dolgoznak.

3.1. Az „etnikai és faji származás” fogalma

A faji egyenlőségről szóló irányelv nem határozza meg a „faji vagy etnikai származás” fogalmát[139]. Az EUB iránymutatást adott az „etnikai származás” fogalmának értelmezéséhez[140]; pontosabban a CHEZ-ügyben hozott ítélet elismerte, hogy „az »etnikai származás« fogalma azon gondolatból következik, hogy a társadalmi csoportokat többek között a közös nemzetiség, a közös vallási meggyőződés, a közös nyelv, a közös kulturális és hagyománybeli gyökerek és a közös lakókörnyezet jellemzi”[141]. Éppen ezért az, hogy faji vagy etnikai származásról van-e szó, különböző

[135] Az algoritmusok segíthetnek a megkülönböztetés felderítésében, például a hátrányok mintáinak bemutatásával.

[136] Lásd a fenti 2.2.1., A jogok védelme című fejezetet.

[137] Lásd a fenti 2.5., Adatgyűjtés című fejezetet.

[138] További információkért lásd az FRA EU-MIDIS II felmérésének 34. oldalát.
A munkaerőpiaci hozzáférést illetően néhány tagállam az afrikai származású emberekért érzett külön aggodalomról is beszámolt.

[139] Az irányelv mindenki számára védelmet nyújt, beleértve a nem uniós állampolgárokat is. Ugyanakkor megállapítja, hogy az *állampolgárságon* alapuló, valamint a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek *jogállásából* eredő eltérő bánásmód nem tartozik ide (lásd a 3. cikk (2) bekezdését és a (13) preambulumbekezdést).

[140] Ilyen iránymutatás nem létezik a „faji származás” fogalmának értelmezésekor. Egyes tagállamok a káros csoportos általánosítások elkerülése érdekében nem hivatkoznak a „fajra” vagy a „faji származásra” a nemzeti jogszabályokban. Ez az aggodalom az irányelv (6) preambulumbekezdését is alátámasztja, amely kimondja, hogy az Unió „elutasít minden olyan elméletet, amely különböző emberi fajok létezésének meghatározására irányul”.

[141] A CHEZ-ügyben hozott ítélet (33. lábjegyzet) 46. pontja. Lásd még a Jyske Finans A/S ügyben hozott 2017. április 6-i ítélet (C- 668/15., EU:C:2017:278) 17. pontját. E meghatározás kidolgozásakor az EUB figyelembe vette az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogában, nevezetesen a Natchova és

jellemzők – köztük a *nyelv, a vallás, a származás, a bőrszín és a nemzetiség* – alapján határozható meg. Mivel az FRA adatai azt mutatják, hogy egy személy bőrszíne és/vagy vallása etnikai vagy faji megkülönböztetés konkrét kiváltó oka, ez fontos gyakorlati jelentőséggel bír[142].

A Jyske Finans-ügyben az EUB hangsúlyozta, hogy egy személy *születési országa* is releváns tényezőnek tekinthető[143]. Ugyanakkor egyértelművé tette, hogy ez nem fogadható el *elégséges* kritériumként. Valamely személy születési országa „csupán egy azon sajátos tényezők közül, amelyek a személy etnikai származására utalhatnak, azonban ebből a szempontból egyáltalán nem döntő jelentőségű”[144]. A Bíróság szerint a hitelintézet által kizárólag a személy születési országa alapján alkalmazott eltérő bánásmód (egyéb tényező hiányában) nem elegendő az „etnikai származáson” alapuló hátrányos megkülönböztetés állításának alátámasztásához. Ezért a közvetett megkülönböztetés megállapításához meg kell határozni azt a *konkrét etnikai csoportot*, amely más csoportokhoz képest hátrányba került. A Bíróság véleménye szerint nem fogadható el az az állítás, amely szerint valamely személy születési országa „általános jelleggel „egy bizonyos etnikai származású” személyeket „más személyekhez képest” nagyobb valószínűséggel érint”[145].

Az EUB a Maniero -ügyben hozott ítéletében megerősítette megközelítését, amely egy oktatási ösztöndíjra vonatkozott, amely csak olyan személyek számára állt nyitva, akik letettek egy német államjogi vizsgát, azok számára pedig nem, akik más országban ezzel egyenértékű vizsgát tettek. A Bíróság a Jyske Finans-ügyben hozott ítéletében kifejtett érvelésével összhangban azzal érvelt, hogy egyetlen *konkrét etnikai csoport* sem tekinthető másokhoz viszonyítva hátrányos helyzetűnek[146].

A faji egyenlőségről szóló irányelv alkalmazásáról szóló jelentéseiben több tagállam felhívta a figyelmet a bőrszín, születési hely, nyelv, származás vagy nemzeti származás alapján történő megkülönböztetéssel szemben nemzeti szinten nyújtott védelemre. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 21. cikke kifejezetten megemlíti többek között a színt, a nyelvet és a születést[147]. A Charta az uniós jog hatályán belül alkalmazandó, és 21. cikke közvetlen horizontális hatállyal bír[148]. Az etnikai származás fogalmának értelmezése során az EUB az egyenlőséghez és a megkülönböztetésmentességhez való, a Charta 21. cikkében foglalt jog hatékony védelmének fontosságára támaszkodott[149]. Bár úgy határozott, hogy az irányelv hatályát nem lehet megszorító módon meghatározni, egyértelműen kifejezte azt is, hogy az irányelvek hatálya nem terjeszthető ki az

---

társai kontra Bulgária ügyben (43577/98. és 43579/98. sz., EJEB 2005- VII), valamint a Sejdić és Finbci kontra Bosznia- Hercegovina ügyben (27996/06. és 34836/06. sz., 43- 45. §§ és 50. §, EJEB 2009) hozott ítéletekben használt fogalommeghatározásokat (lásd a CHEZ-ügyben hozott ítélet 46. pontját).

142 Az FRA érvelése.

143 A *Jyske Finans* ügyben hozott ítélet (141. lábjegyzet) 18. pontja. Ez az ügy egy hitelintézetre vonatkozott, amely további bizonyítékot kért egy Bosznia-Hercegovinában született dán állampolgártól a személyazonosságára vonatkozóan, anélkül hogy a szóban forgó hitelintézet ugyanezt megkövetelné a Dániában született dán állampolgároktól.

144 A *Jyske Finans* ügyben hozott ítélet (141. lábjegyzet) 18. és 20. pontja.

145 A *Jyske Finans* ügyben hozott ítélet (141. lábjegyzet) 34–35. pontja.

146 A Heiko Jonny Maniero-ügyben hozott 2018. november 15-i ítélet (C-457/17, ECLI:EU:C:2018:912) 47. és 48. pontja.

147 Ez a rendelkezés továbbá tartalmazza a megkülönböztetés alapjainak *nyitott* listáját.

148 Lásd a Vera Egenberger-ügyben hozott 2018. május 25-i ítéletet (C-414/16, ECLI:EU:C:2018:257).

149 Lásd a CHEZ-ügyben hozott ítélet (33. lábjegyzet) 42., 55. és 56. pontját.

irányelvben kimerítő jelleggel felsoroltakon kívüli egyéb okokon alapuló hátrányos megkülönböztetésre[150].

3.2. Hatály

Ebben az összefüggésben fontos emlékeztetni arra, hogy az irányelv jogalapját képező, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 19. cikke arra hatalmazza fel az Unió jogalkotóját, hogy a Szerződések által az Unióra átruházott hatáskörök keretén belül küzdjön a megkülönböztetés ellen.

A faji egyenlőségről szóló irányelv 3. cikke a foglalkoztatásra és munkavégzésre, a szociális védelemre/előnyökre, az oktatásra, valamint a nyilvánosság rendelkezésére álló árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférésre vonatkozik, a lakhatást is beleértve.

Ezen az alkalmazási területen belül az irányelv a *mesterséges intelligencia*[151] használatából eredő hátrányos megkülönböztetésre is alkalmazandó.

A foglalkoztatást illetően az irányelv a nem önálló és az önálló keresőtevékenységhez, illetve a foglalkoztatáshoz való hozzáférés feltételeire, a minden fajtájú és szintű pályaválasztási tanácsadáshoz, szakmai továbbképzéshez való hozzáférésre, valamint a foglalkozási- és munkakörülményekre terjed ki, beleértve az elbocsátási feltételeket és a munkabért. Van azonban olyan kivétel, amely szerint az eltérő bánásmód, amely valamely faji vagy etnikai származáshoz kapcsolódó tulajdonságon alapul, nem jelent megkülönböztetést, amennyiben egy adott foglalkozási tevékenységből adódóan ez a tulajdonság konkrét foglalkoztatási követelménynek számít[152]. Ez azt jelenti, hogy egy szereplőválogató például kereshet egy kifejezetten egy bizonyos faji származású színészt egy adott filmszerepre.

Az irányelv az *oktatás* minden típusára kiterjed, beleértve az általános és a szakoktatást, az állami és a magánoktatást, valamint a vallási és szekuláris oktatást is, az iskola előtti neveléstől egészen a felsőoktatásig bezárólag. A Maniero-ügyben hozott ítéletben az EUB tisztázta az „oktatás” alkalmazási körét. Az irányelvet az egyenlőség előmozdítására irányuló célkitűzésének fényében olvasva látható, hogy az irányelv tágan értelmezte a fogalmat, azaz úgy, hogy az magában foglalja az *oktatáshoz való hozzáférést* és a *releváns pénzügyi akadályok felszámolását*. Az egyének oktatási projektekben való részvételéhez szorosan kapcsolódó pénzügyi juttatások odaítélése tehát az irányelv hatálya alá tartozik[153].

A faji egyenlőségről szóló irányelv a nyilvánosság rendelkezésére álló *árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférésre* vonatkozik. A *„szolgáltatás” fogalmának* jelentése

---

[150] Lásd például a Sonia Chacón Navas-ügyben hozott 2006. július 11-i ítéletet (C-13/05, ECLI:EU:C:2006:456).

[151] A Bizottság 2020. február 19-én közzétette a mesterséges intelligenciára vonatkozó fehér könyvet, mely ismerteti azt az emberközpontú megközelítést alkalmazó jogalkotási javaslathoz vezető utat, amelyet a Bizottság 2021-ben fog bemutatni. Az algoritmikus megkülönböztetéssel kapcsolatos további információkért lásd többek között az alábbi releváns publikációkat: FRA (2020): A helyes döntés – Mesterséges intelligencia és alapvető jogok (Getting the future right – Artificial intelligence and fundamental rights) (https://fra.europa.eu/en/publication/2020/artificial-intelligence-and-fundamental-rights); FRA (2018): #BigData: Hátrányos megkülönböztetés az adatvezérelt döntéshozatal terén (#BigData: Discrimination in data-supported decision making) (https://fra.europa.eu/en/publication/2018/bigdata-discrimination-data-supported-decision-making)

[152] Lásd az irányelv 4. cikkét.

[153] A *Heiko Jonny Maniero* ítélet (146. lábjegyzet).

az EUMSZ 57. cikkéből származik – gazdasági tevékenységnek kell minősülnie, azaz általában díjazás ellenében kell nyújtani –, és magában foglalja különösen az ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenységeket.

Az irányelv attól függetlenül alkalmazandó, hogy a nyilvánosság számára hozzáférhető árukat és szolgáltatásokat a közszférában vagy a magánszektorban nyújtják-e. *A közszolgáltatások* tehát a hatálya alá tartoznak, jóllehet csak abban az esetben, ha azok megfelelnek a „szolgáltatás” az EUMSZ 57. cikke szerinti, a fentiekben bemutatott jelentésének.

Az irányelv értelmében a *szolgáltatások* magukban foglalják többek között a lakhatást[154] vagy a villamosenergia-szolgáltatást[155] is. Az irányelv egészségügyi ellátásra a szociális biztonság részeként szintén kiterjed, de ez a szolgáltatások körébe is tartozhat, ha egy profitorientált szervezet díjazás ellenében nyújtja azt[156].

A jogalkotó nem vont az irányelv tárgyi hatálya alá olyan közszektorbeli intézkedéseket, amelyek „hatósági tevékenységet” (pl. a rendőrség, a csalásfelderítő hatóságok, a büntető és polgári igazságszolgáltatási hatóságok által) vonnak maguk után a „szolgáltatásnyújtás” bármely eleme nélkül[157]. Az irányelv nem alkalmazandó például abban az esetben, ha valakit a faji vagy etnikai származása miatt állítanak meg vagy zaklatnak a rendőrök[158].

A „nyilvánosság rendelkezésére álló” termékekre és szolgáltatásokra való hivatkozás időnként kérdéseket vet fel. A „nyilvánosság számára hozzáférhető” kitétel magában foglalja azokat a helyzeteket, amikor egy meghatározott áru vagy szolgáltatás nyújtására nyilvánosan (például újsághirdetés útján, nyilvánosan hozzáférhető weboldalon, esetleg szórólapon vagy egy ablakban) tettek ajánlatot, de azokat, amelyekre családi körben tettek ajánlatot, nem.

3.3. A romák a hátrányos megkülönböztetés által egyik leginkább érintett csoport

Számos tagállam és érdekelt fél jelezte (amit az FRA adatai[159] is alátámasztanak), hogy a romákat[160] különösen sújtja a megkülönböztetés, főként az oktatás, valamint a

---

[154] Az irányelv nem határozza meg a „lakhatás” fogalmát; e fogalom határait eddig alig vizsgálták.

[155] A *CHEZ*-ügyben hozott ítélet (33. lábjegyzet) 43. pontja.

[156] Lásd: FRA – Kézikönyv az európai megkülönböztetésmentességi jogról (2018, 134. o.), mely hivatkozásokat tartalmaz az EUB esetjogára.

[157] A Runevič-Vardyn ügyben hozott 2011. május 12-i ítélet (C-391/09, ECLI:EU:C:2011:291) 45., 47. és 48. pontja. A Bíróság megjegyezte, hogy az irányelv előkészítő munkálatai során a Tanács nem fogadta el az Európai Parlament által javasolt módosítást, amely kiterjesztené az irányelv hatályát „bármely közjogi szerv, így a rendőrség, a bevándorlási, a büntető- és a polgári igazságszolgáltatási hatóságok feladatainak gyakorlására”.

[158] Egy felmérésben az etnikai vagy bevándorló kisebbségi csoportokhoz tartozók 14 %-a számolt be arról, hogy a felmérést megelőző 12 hónapban megállította a rendőrség. Az ebben az időszakban megállítottak 40 % gondolja úgy, hogy a rendőrök általi legutóbbi megállítása oka az etnikai vagy bevándorló háttere volt (az FRA EU-MIDIS II felmérés 69. oldala). A gyűlöletből fakadó zaklatást tapasztaló válaszadók 3 %-a számolt be arról, hogy az elkövető rendőr vagy határőr volt (az FRA EU-MIDIS II felmérése, 17. o.).

[159] Az FRA 2020. évi, hat országra kiterjedő felmérése azt mutatja, hogy a romák és az utazók 60 %-a érezte úgy, hogy roma vagy utazó háttere miatt az előző öt évben hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak vele szemben, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-roma-travellers-six-countries_en.pdf

[160] Írország említi továbbá az „utazókat” (egy olyan nomád őslakos etnikai csoportot, amelynek tagjai számos hagyományt tartanak fenn). Bár olykor – a (korábbi) nomád hagyományok, valamint a

foglalkoztatáshoz és a lakhatáshoz való hozzáférés terén. A roma közösségek a jogokkal kapcsolatos tudatosság és az igazságszolgáltatáshoz való jog tekintetében is komoly problémákkal szembesülnek[161]. A Covid19-világjárvány aránytalanul sújtja a romákat, tovább súlyosbítva az egyenlőtlenségeket, különösen az oktatás, az egészségügy és a foglalkoztatás terén[162].

E kihívások kezelése érdekében a tagállamok konkrét szakpolitikai intézkedésekről, kutatásokról és kampányokról számoltak be. A nemzeti romaintegrációs stratégiák 2020-ig szóló uniós keretrendszerének értékelését[163] követően a Bizottság kiadta a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó, a 2020–2030-as időszakra szóló megerősített és megreformált *uniós romastratégiai keretet*[164]. A keret hárompilléres struktúrában kiegészíti a romák társadalmi-gazdasági befogadását az egyenlőség ösztönzésével és a részvétel előmozdításával. A kezdeményezés fontos eleme az adatgyűjtés javítása[165].

Az új keretet a romák egyenlőségéről, befogadásáról és részvételéről szóló tanácsi ajánlásra irányuló javaslat kíséri. Az egyik kulcsfontosságú cél a faji egyenlőségről szóló irányelv hatékony végrehajtása a romákkal szembeni megkülönböztetés megelőzése és az ellene való küzdelem révén. Ajánlásokat tartalmaz a cigányellenesség leküzdésére, és arra ösztönzi a tagállamokat, hogy fokozzák az egyenlőséggel foglalkozó nemzeti szervek és a civil társadalmi szervezetek bevonását és a velük való együttműködést e célok elérése érdekében.

A Bizottság 2014 óta három tagállammal szemben indított kötelezettségszegési eljárást a roma gyermekek iskolai szegregációja miatt[166]. Ezek az eljárások még jelenleg is folyamatban vannak.

4. A KIFEJEZETTEN A FOGLALKOZTATÁSI EGYENLŐSÉGRŐL SZÓLÓ IRÁNYELVVEL KAPCSOLATOS KÉRDÉSEK

A tagállamok nem jeleztek komolyabb nehézségeket a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv rendelkezéseinek értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban a 2014–2020-as időszakban, megjegyezték azonban, hogy felmerültek bizonyos nehézségek a két irányelv bizonyos közös fogalmait illetően[167]. Az érdekelt egy része felek elsődlegesen a

---

megkülönböztetés és a társadalmi kirekesztés hasonló szintje miatt – a romákhoz hasonlíthatók, nyelvrokonság nincs köztük.

[161] Az érdekelt felek arról számoltak be, hogy a roma közösségben különösen alacsony a jogokkal kapcsolatos tudatosság szintje.

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

[163] *Jelentés a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszerének félidős értékeléséből levont tanulságokról* (COM(2018) 785 final).

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

[165] Az uniós romastratégiai keret célkitűzéseinek elérésében megtett előrehaladást egy közös uniós mutatórendszeren keresztül javasolt nyomon követni, amely figyelembe veszi az egyes országok sajátosságait is. Az ilyen mutatók portfóliójának felvázolása az FRA A romák egyenlőségének, befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keret nyomonkövetési kerete: Célkitűzések és mutatók című kiadványában tekinthető meg: 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/hu/MEMO_16_1823, 5. pont); SK (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/INF_19_5950, 4. pont).

[167] Lásd a fenti 2. fejezetet.

fogyatékossággal élők igényeihez való észszerű alkalmazkodás kérdésére fókuszált, beleértve a fogalom értelmezése és gyakorlati alkalmazása során felmerülő, valamint az ezzel kapcsolatos megfelelő iránymutatással kapcsolatos kihívásokat. Néhány érdekelt fél az észszerű alkalmazkodási kötelezettség a fogyatékosságtól eltérő alapon történő hátrányos megkülönböztetésre való kiterjesztését javasolta.

Az irányelvvel kapcsolatban jelenleg nincs folyamatban kötelezettségszegési eljárás. Az EUB azonban jelentős számú ítéletet hozott olyan előzetes ügyekben, amelyeket számos tagállam nemzeti bíróságai terjesztettek elő bármely, az irányelv által érintett alapon történő megkülönböztetés miatt[168].

4.1. Hatály

Az EUB több fontos ítéletet hozott a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelv *alkalmazási körével* kapcsolatban.

Pontosította[169], hogy a 3. cikk (1) bekezdésének a) pontjában szereplő „munkavállaláshoz való hozzájutás feltételeinek” fogalma magában foglalhatja a *munkáltató nyilvános nyilatkozatait*, még felvételi eljárás hiányában is, amennyiben azok valójában egy vállalkozás munkaerő-felvételi politikájára vonatkoznak. Az ügy egy ügyvéd nyilvános nyilatkozataira vonatkozott, amelyek szerint soha nem fog homoszexuális jelöltet felvenni[170]. Az értelmezést nem befolyásolja a véleménynyilvánítás szabadságának esetleges korlátozása.

Egy másik ítéletben[171] a Bíróság megállapította, hogy az irányelv egy olyan *adózási* rendszerre vonatkozik, amelynek célja a fiatalok szakképzéshez való hozzáférésének javítása, és amelyben a képzési költségek adójogi kezelése a gyakornok életkorától függően eltérő. A *C*-ügyben[172] hozott ítéletében azonban egy másik összefüggésben a Bíróság úgy határozott, hogy az öregségi nyugdíjból származó jövedelemre kivetett kiegészítő adóra vonatkozó nemzeti szabályozás nem tartozik az irányelv tárgyi hatálya alá. Az ilyen szabályozás nem a „díjazásra”, hanem az adó mértékére vonatkozik, amely a munkaviszonyon kívül eső tényező[173].

A Bíróság megerősítette ítélkezési gyakorlatát, miszerint az irányelv 1. cikkében felsorolt *megkülönböztetési okok* kimerítő felsorolást tartalmaznak, és nem foglalják magukban sem az érintett személyek szakmai kategóriáját[174], sem pedig munkaviszonyának jellegét[175].

[168] Mintegy 50 ítélet 2014 óta; tíz előzetes ügy még folyamatban van.
[169] Az Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI ügyben hozott 2020. április 23-i ítélet (C-507/18, ECLI:EU:C:2020:289).
[170] E fogalomnak az EUB által a foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelvvel kapcsolatban tisztázott értelmezése analógia útján releváns lehet a faji egyenlőségről szóló irányelv értelmezése szempontjából is, amelynek hatálya a „munkavállaláshoz való hozzáférés feltételeire” is kiterjed.
[171] A de Lange-ügyben hozott 2016. november 10-i ítélet (C-548/15, ECLI:EU:C:2016:850).
[172] A C-ügyben hozott 2016. június 2-i ítélet (C-122/15, ECLI:EU:C:2016:391).
[173] Az YS kontra NK AG ügyben hozott 2020. szeptember 24-i ítélet (C-223/19, ECLI:EU:C:2020:753).
[174] Az FT-ügyben hozott 2020. október 8-i ítélet (C-644/19, ECLI:EU:C:2020:810).
[175] A Milkova-ügyben hozott 2017. március 17-i ítélet (ECLI:EU:C:2017:198).

4.2. Vallás

Az irányelv elfogadása óta az EUB-nak most először volt lehetősége arra, hogy fontos ítéleteket hozzon a vallási alapon történő megkülönböztetéssel kapcsolatos rendelkezésekről.

Az Achbita-ügyben[176] a Bíróság tág értelemben értelmezte a „vallást”, amely magában foglalja az emberek azon szabadságát, hogy vallási meggyőződésüket nyilvánosan kifejezésre juttassák. Úgy ítélte meg, hogy egy magánvállalkozás belső szabálya, amely tiltja bármilyen politikai, világnézeti vagy vallási jel látható viselését, nem jelent közvetlen hátrányos megkülönböztetést, feltéve, hogy az minden munkavállalóra azonos módon alkalmazandó. Az ilyen látszólag semleges szabály azonban közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősülhet, kivéve ha a megfelelőség és a szükségesség alapján objektíve igazolható. A politikai, világnézeti és vallási semlegesség politikája jogszerű célkitűzésnek minősülhet.

A Bougnaoui-ügyben hozott ítéletben[177] a Bíróság kimondta, hogy semlegességi politika hiányában a munkáltató nem követelheti meg a munkavállalótól, hogy az ügyfél kívánságára ne viseljen iszlám fejkendőt a munkahelyén. Az ilyen bánásmód nem minősül az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „valódi és meghatározó foglalkozási követelménynek”, amelyet a munkavállaló szakmai tevékenységének jellege/körülményei indokolnak.

Az EUB két másik ítélete[178] az irányelv 4. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozott, amely az egyházak vagy más, meggyőződésen alapuló szellemiségű szervezetek tekintetében kivételt állapít meg a megkülönböztetésmentesség elve alól. A Bíróság kimondta, hogy a nemzeti bíróságoknak *hatékony bírósági felülvizsgálat* alá kell vonniuk a meggyőződésen alapuló szellemiségű szervezetek által előírt foglalkozási követelményeket. A követelményeknek szükségesnek kell lenniük, és objektív módon kapcsolódniuk kell a szakmai tevékenység jellegéhez/körülményeihez, figyelembe véve a szervezet szellemiségét. Nem terjedhetnek ki az e szellemiségen kívül eső megfontolásokra vagy a szervezet autonómiához való jogára, és meg kell felelniük az arányosság elvének.

A Bíróság két folyamatban lévő ügyben, nevezetesen a C-804/18. és a C-344/20. számú ügyekben várhatóan tovább finomítja ítélkezési gyakorlatát[179]. Az utóbbi szintén felvet egy, a „meggyőződés” fogalmával kapcsolatos kérdést. Több tagállam jelezte, hogy üdvözölné, ha az uniós ítélkezési gyakorlat tovább pontosítaná a fogalmat.

4.3. Szexuális irányultság

Figyelembe véve az irányelv alapjául szolgáló célkitűzéseket és alapvető értékeket, a Bíróság tisztázta azokat a feltételeket, amelyek mellett a *homofób nyilvános kijelentések* hátrányos megkülönböztetésnek minősülnek[180]. Ha a munkáltató a munkaerő-felvétellel

[176] Lásd az Achbita-ügyben hozott ítéletet (33. lábjegyzet).
[177] A Bougnaoui-ügyben hozott 2017. március 14-i ítélet (C-188/15, ECLI:EU:C:2017:204).
[178] Lásd a *Vera Egenberger*-ügyben hozott ítéletet (148. lábjegyzet); az *IR*-ügyben hozott 2018. szeptember 11-i ítéletet (C-68/17, ECLI:EU:C:2018:696).
[179] A folyamatban lévő WABE-ügy (C-804/18); a folyamatban lévő S.C.R.L-ügy. (C-344/20).
[180] Lásd az *Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI* ügyben hozott ítéletet (169. lábjegyzet).

kapcsolatosan diszkriminatív véleményének ad hangot, az visszatarthatja az egyéneket attól, hogy állásra pályázzanak.

Egy másik ítéletben[181] a Bíróság rámutatott, hogy a tagállamok szabadon szabályozhatják az *azonos nemű személyek közötti házasságot* vagy a kapcsolatuk jogi elismerésének alternatív formáját, és meghatározhatják az ilyen házasság hatálybalépésének időpontját. Ebből azt a következtetést vonta le, hogy nem minősül szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetésnek az az írországi szabály, amely szerint a túlélő hozzátartozói ellátásra való jogosultságot a foglalkoztatói ellátási rendszer tagja 60. életévének betöltése előtt bejegyzett élettársi kapcsolathoz kötötték, még akkor sem, ha a nemzeti jog nem teszi lehetővé a bejegyzett élettársi kapcsolatot ezen életkor elérése előtt.

4.4. Fogyatékosság

Néhány érdekelt fél megemlített bizonyos problémákat a „fogyatékosság" fogalmának értelmezése kapcsán. E tekintetben az EUB hasznos magyarázattal szolgált, hivatkozva a fogyatékossággal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményre (UNCRPD), melyet az Európai Közösség nevében a 2010/48/EK tanácsi határozattal hagytak jóvá, és amely hatálybalépésének napjától, azaz 2008. május 3-tól az uniós jogrend szerves részének tekintendő. A Bíróság kimondta, hogy a „fogyatékosság" és a „hosszú távú" munkaképesség-korlátozás fogalmát az Unió egészében önállóan és egységesen kell értelmezni[182].

A „fogyatékosság" fogalma olyan korlátozottságként értendő, amely különösen valamilyen hosszan tartó testi, szellemi vagy lelki ártalmon alapul, amely számos egyéb akadállyal együtt korlátozhatja az adott személy teljes, hatékony és más munkavállalókkal egyenlő részvételét a szakmai életben. A Bíróság a Z-ügyben hozott ítéletében[183] pontosította, hogy önmagában az, hogy valakinek nem lehet hagyományos módon gyermeke[184], nem akadályozza őt a szakmai tevékenység folytatásában. A FOA-ügyben hozott ítéletében[185] megállapította, hogy bár az elhízás önmagában nem minősül „fogyatékosságnak", bizonyos körülmények között megfelelhet az irányelv által előírt feltételeknek, és így az irányelv hatálya alá tartozhat.

A fogyatékossággal élő munkavállalók sajátos helyzetét és szükségleteit figyelembe kell venni annak értékelése során, hogy hátrányos helyzetben vannak-e más munkavállalókhoz képest, vagy hogy a nemzeti intézkedések megfelelnek-e az arányossági tesztnek. Éppen ezért a Ruiz Conejero ügyben[186] a Bíróság megállapította, hogy a fogyatékossággal élő személyeket a fogyatékosságukkal összefüggő betegség miatt a munkából való távolmaradás további veszélye fenyegeti, és fokozottan ki vannak

[181] Lásd a David L. Parris-ügyben hozott ítéletet (36. lábjegyzet).

[182] A Daouidi-ügyben hozott 2016. december 1-jei ítélet (C-395/15, ECLI:EU:C:2016:917).

[183] A Z.-ügyben 2014. március 18-án hozott ítélet (C-363/12., ECLI:EU:C:2014:159).

[184] Az ügy egy olyan nőt érintett, aki ritka betegsége miatt nem volt képes kihordani egy terhességet. A béranyaságról szóló megállapodás alapján megszületett gyermek születésekor a nő munkáltatója megtagadta a szülési szabadsággal vagy örökbefogadási szabadsággal egyenértékű fizetett szabadság kiadását.

[185] A FOA-ügyben hozott 2014. december 18-i ítélet (C- 354/13, ECLI:EU:C:2014:2463).

[186] A Ruiz Conejero ügyben hozott 2018. január 18-i ítélet (C-270/16, ECLI:EU:C:2018:17). Az ügy tárgya egy (spanyol) nemzeti jogszabály volt, mely bizonyos feltételek mellett engedélyezte a munkavállaló ismételt távollét miatti elbocsátását, amennyiben ezek a távollétek, még ha igazoltak voltak is, meghaladták a jogszabályok által meghatározott bizonyos korlátokat.

téve annak a veszélynek, hogy a betegség miatti távolléti napjaik felhalmozódnak, következésképpen pedig elérik a jogszabályban meghatározott korlátokat. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy ez hátrányos helyzetbe hozhatja a fogyatékos munkavállalókat, és így fogyatékosságon alapuló közvetett eltérő bánásmódot eredményezhet. A szóban forgó nemzeti rendelkezések vizsgálatakor a Bíróság megállapította továbbá, hogy nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a fogyatékossággal élő személyek a munkaerőpiacra való visszatérés során általában nagyobb nehézségekkel szembesülnek, mint a fogyatékosság nélkül élők[187].

A Bíróság egy másik ügyben azt is megállapította, hogy amennyiben a munkáltató nem biztosítja az észszerű alkalmazkodást (az irányelv 5. cikke), a fogyatékossággal élő munkavállaló munkáltató által meghatározott kritériumok (alacsony termelékenység, a többféle készségben való jártasság alacsony szintje és a hiányzás magas aránya) alapján történő elbocsátása fogyatékosságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül. E tekintetben a Bíróság az UNCRPD 2. cikkére hivatkozott, amely szerint az észszerű alkalmazkodás megtagadása a hátrányos megkülönböztetés egyik formája[188].

Egy nemrégiben hozott ítéletében a Bíróság értelmezte a „hátrányos megkülönböztetés” fogalmát (az irányelv 2. cikke) és úgy határozott, hogy az egyenlő bánásmód elvének rendeltetése az, hogy az ezen irányelv értelmében fogyatékossággal élő munkavállalót védje az e fogyatékosságon alapuló minden hátrányos megkülönböztetéssel szemben nem csupán a nem fogyatékossággal élő munkavállalókhoz képest, hanem a többi fogyatékossággal élő munkavállalóhoz képest is[189].

4.5. Életkor

A foglalkoztatási egyenlőségről szóló irányelvvel kapcsolatos EUB-ítéletek többsége az életkorhoz kapcsolódó eltérő bánásmódra vonatkozik[190]. Bár a tagállamok megfelelően ültették át az irányelvet, számos összeegyeztethetőségi probléma merült fel az egyes nemzeti jogszabályokkal kapcsolatban. Ezek értékelése során a Bíróság különösen a következőket vizsgálta:

- a *helyzetek összehasonlíthatósága*[191];
- az életkortól független *objektív, semleges tényező* esetleges fennállása[192];
- a kitűzött *cél(ok) jogszerűsége*[193]; és
- az alkalmazott eszközök *megfelelősége/arányossága*[194].

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 15. cikke (1) bekezdésében rögzített *munkához való jogra* hivatkozva a Bíróság különös figyelmet fordított az idősebb munkavállalók

[187] A *Ruiz Conejero* ügyben hozott ítélet (186. lábjegyzet).
[188] A DW kontra Nobel ügyben hozott 2019. szeptember 11-i ítélet (C- 397/18., ECLI:EU:C:2019:703).
[189] A Szpital Kliniczny ügyben hozott 2021. január 26-i ítélet (C- 16/19., ECLI:EU:C:2021:64).
[190] Ebben a vonatkozásban lásd: Liu, K. és O'Cinneide, C. – Az Európai Unió Bíróságának a 2000/43/EK és a 2000/78/EK irányelvvel kapcsolatos esetjogának folyamatos fejlődése (Európai Bizottság, 2019, a 60. oldaltól).
[191] Pl. az *O*-ügyben hozott 2015. október 1-jei ítélet (C-432/14, ECLI:EU:C:2015:643); a Vindel-ügyben hozott 2019. február 7-i ítélet (C-49/18, ECLI:EU:C:2019:106).
[192] Pl. a felvétel időpontja; lásd a Horgan és Keegan ügyben hozott 2019. február 14-i ítéletet (C-154/18, ECLI:EU:C:2019:113).
[193] Pl. az *Abercrombie*-ügyben hozott 2017. július 19-i ítélet (C-143/16, ECLI:EU:C:2017:566).
[194] Pl. a *CO*-ügyben hozott 2020. április 2-i ítélet (C-670/18, ECLI:EU:C:2020:272).

munkaerőpiaci – és ezáltal a gazdasági, kulturális és társadalmi életben való – részvételére, és megjegyezte, hogy e munkavállalók megtartása előmozdítja a sokszínűséget[195]. Azt is elismerte ugyanakkor, hogy a tagállamok követhetnek olyan társadalom- vagy foglalkoztatáspolitikát, melynek célja a fiatal munkavállalók munkaerőpiaci hozzáférésének elősegítése. A különböző fennálló érdekek között a tagállamok illetékes hatóságainak kell megtalálniuk a megfelelő egyensúlyt[196]. A szóban forgó nemzeti szabályozás arányosságának vizsgálatakor a Bíróság elfogadta, hogy figyelembe vehető az a tény, hogy a szakmai életüket már befejező és öregségi nyugdíjban részesülő nyugdíjasokat a munkából való kizárás sújtja. A Bíróság az előzetes ügyet beterjesztő nemzeti bíróságra bízta annak megítélését, hogy ez a tilalom alkalmas- e a hivatkozott cél megvalósításának biztosítására, és azt valóban koherens és rendszeres módon kívánja- e elérni.

Számos esetben az életkoron alapuló hátrányos megkülönböztetés a *díjazás* tekintetében állt fenn. A közszférabeli béreket szabályozó egyes nemzeti jogszabályok az életkort használták a szolgálati idő megközelítő becslésére[197]. Mások a munkabér kiszámításakor nem vették figyelembe a 18. életév betöltése előtti szolgálati időt[198]. Egyes esetekben a helyzet orvoslását célzó jogszabály-módosítások valójában állandósították a hátrányos megkülönböztetést[199].

A Bíróság a rendőri erők felvételi felső korhatárával kapcsolatos két ügyben is tisztázta a „valódi és meghatározó foglalkoztatási követelmények” jelentését, figyelembe véve a szóban forgó állások sajátos jellegét[200].

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS TOVÁBBI LÉPÉSEK

Az EUB hasznos iránymutatást dolgozott ki több rendelkezéssel kapcsolatban, így tisztázott néhány értelmezési kérdést. Mind nemzeti, mind uniós szinten fontos kezdeményezések történtek a megkülönböztetésmentességre vonatkozó rendelkezések gyakorlati alkalmazásának javítása érdekében.

Ezek a kezdeményezések pozitív fejleményekhez vezettek, többek között az adatgyűjtés tekintetében. Ugyanakkor továbbra is komoly aggályok merülnek fel, mint például az áldozatok megtorlástól való félelme, a kártérítés alacsony és eltérő szintje, a bizonyítékok hiánya, valamint a jogokkal és támogatási mechanizmusokkal (pl. az egyenlőséggel foglalkozó szervekkel) kapcsolatos ismeretek hiánya. *Ezek a problémák mind hozzájárulnak a hátrányos megkülönböztetés csekély mértékű bejelentéséhez.*

Az e jelentésben azonosított problémák kezelését célzó nyomonkövetési intézkedések közé a következők tartozhatnak:

- az irányelvek végrehajtásának tagállamok általi *szorosabb nyomon követése*, különös tekintettel a viktimizáció elleni védelemre és a hatékony, arányos és

[195] A *CO*-ügyben hozott ítélet (194. lábjegyzet).

[196] Ugyanott. Az ügy tárgya olyan nemzeti szabályozás volt, amely általános szabályként tiltotta a közigazgatási hatóságok számára, hogy bizonyos pozíciókat nyugdíjazott személyeknek ítéljenek oda.

[197] Pl. a *Specht*-ügyben hozott 2014. június 19-i ítélet (C-501/12–C-506/12. sz., C-540/12. sz. és C-541/12. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2014:2005).

[198] Pl. a *Schmitzer*-ügyben hozott 2014. november 11-i ítélet (C-530/13, ECLI:EU:C:2014:2359).

[199] Pl. a *Leitner*-ügyben hozott 2019. május 8-i ítélet (C-396/17, ECLI:EU:C:2019:375).

[200] A Pérez-ügyben hozott 2014. november 13-i ítélet (C-416/13, ECLI:EU:C:2014:2371); a Sorondo-ügyben hozott 2016. november 15-i ítélet (C-258/15, ECLI:EU:C:2016:873).

visszatartó erejű szankciók alkalmazására. A Bizottság e tekintetben támogatást fog nyújtani, például azáltal, hogy megbízást ad egy, a *szankciókról szóló tanulmány* elkészítésére;

- további erőfeszítések nemzeti és uniós szinten az alábbiak érdekében:
  - a *tudatosság növelése* a nyilvánosság, valamint a hátrányos megkülönböztetés kockázatának különösen kitettek körében, különös tekintettel a jogaikra és a meglévő támogatási mechanizmusokra;
  - *projektek* támogatása; a Bizottság folytatja az egyenlőség előmozdítását és az áldozatok támogatását az uniós finanszírozási csatornákon keresztül, beleértve a „Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek” (CERV) programot és a Jogérvényesülés programot; valamint
  - rendszeres *tájékoztatás és képzés* nyújtása a politikai döntéshozók, a bírák és a jogászok számára a megkülönböztetésmentességre vonatkozó jogszabályokról, beleértve az olyan kulcsfontosságú kérdéseket, mint a közvetett megkülönböztetés, a zaklatás, a bizonyítási teher, a szankciók és az algoritmikus diszkrimináció; és
- a nemzeti szintű *adatgyűjtés* ösztönzése, különös tekintettel a statisztikákra, panaszokra, ítéletekre, szankciókra és az egyenlőségi tényezők szerinti bontásra (beleértve a potenciálisan érzékenynek minősülő tényezőket, például az etnikai vagy faji származást). Az adatok időbeli, illetve régiók/országok közötti összehasonlíthatóságának biztosítása érdekében továbbra is elengedhetetlen az uniós szintű összehangolt megközelítés[201].

Mindezekben az *egyenlőséggel foglalkozó szervek* kulcsfontosságú partnerek. Az e jelentéshez csatolt bizottsági szolgálati munkadokumentumban ismertetett elemzés szerint láthatóságuk, szerepük, valamint hatékony és független működésük további erősítése döntő fontosságú. A bevált gyakorlatok uniós szintű folyamatos megosztása és a tudatosság növelése szintén nagyon hasznos lesz, különösen a megelőzés terén. Továbbá amint az már bejelentésre került[202], a Bizottság értékelni fogja, hogy 2022-ig tegyen-e javaslatot új jogszabályra az egyenlőséggel foglalkozó nemzeti szervek szerepének erősítése érdekében.

Valamennyi érdekelt fél, köztük a szakszervezetek, a munkáltatók és szövetségeik, valamint a civil társadalmi szervezetek is szerepet játszanak a saját hatáskörükön belül. Az irányelvekben rejlő lehetőségek teljes körű kiaknázása érdekében a Bizottság továbbra is együttműködik a tagállamokkal, az egyenlőséggel foglalkozó szervekkel, az FRA-val, a civil társadalmi szervezetekkel és a szociális partnerekkel annak érdekében, hogy biztosítsa a megkülönböztetés áldozatainak szisztematikus védelmét.

A faji egyenlőségről szóló irányelv 2000. június 29-i elfogadása óta a körülmények – többek között a technológia fejlődésének is köszönhetően – megváltoztak. Az alacsony bejelentési arány jelentette kihívások ellenére a faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok továbbra is széles körben elterjedtek az

[201] A rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben bejelentettek szerint a Bizottság a jövőben az egyenlőségre vonatkozó adatokról szóló kerekasztal-megbeszélést szervez, mely keretében összefogja a főbb érdekelteket.

[202] A rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben, a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó uniós stratégiai keretrendszerben, valamint az LMBTIQ-személyek egyenlőségéről szóló, a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó stratégiában.

EU-ban, számos különböző okból, többek között sztereotípiákból és elfogultságból adódóan. További értékelésre lenne szükség annak meghatározásához, hogy milyen kapcsolat áll fenn az EU-ban tapasztalt faji megkülönböztetés fennállása és az uniós szabályok végrehajtásának esetleges hiányosságai között. Ez lehetővé tenné a jogszabályok alkalmazási körének és hatályának esetleges hiányosságainak vizsgálatát is. Elemezni kell a faji egyenlőségről szóló irányelv és más vonatkozó uniós eszközök közötti koherenciát is. Adatokat kell gyűjteni azokról a területekről, ahol megkülönböztetés történt, beleértve azokat az eseteket is, ahol a bűnüldöző hatóságok megkülönböztetést alkalmazhatnak. Ez az értékelés, amelynek magában kell foglalnia az összes érdekelt féllel folytatott konzultációt, megbízható és jó minőségű adatokat szolgáltatna a helyszínen tapasztalt faji megkülönböztetés bizonyítékául.