EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.7.2026
COM(2026) 364 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

nõukogu direktiivi 2000/43/EÜ (millega rakendatakse võrdse kohtlemise põhimõte sõltumata isikute rassilisest või etnilisest päritolust (rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv)) ja nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ (millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (võrdse tööalase kohtlemise direktiiv)) kohaldamise kohta

1. SISSEJUHATUS

ELi võrdõiguslikkuse liidu loomise nurgakivid on rassilise võrdõiguslikkuse direktiiv ja võrdse tööalase kohtlemise direktiiv (edaspidi „direktiivid“)[1]. Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis nõutakse, et inimesi tuleb kohelda tööhõive ja kutseõppe, hariduse, sotsiaalkaitse (sh sotsiaalkindlustus ja tervishoid) ning kaupade ja teenuste (sh eluase) kättesaadavuse ja pakkumise valdkonnas võrdselt, sõltumata nende rassilisest või etnilisest päritolust. Võrdse tööalase kohtlemise direktiivis nõutakse, et töö saamisel ja kutseõppes tuleb inimesi kohelda võrdselt, olenemata nende usutunnistusest või veendumustest, puudest, vanusest või seksuaalsest sättumusest.

Direktiividega rakendatakse Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 sätestatud põhiväärtusi. Alates 2000. aastast on neil direktiividel olnud oluline roll selle tagamisel, et kõik inimesed saaksid täiel määral osaleda majandus-, kultuuri- ja ühiskonnaelus, ilma et neid diskrimineeritaks rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel.

Selle perioodi oluliseks saavutuseks on olnud Euroopa Liidu Kohtu praktika roll diskrimineerimisvastase õiguse põhimõistete selgitamisel. Eelkõige on Euroopa Liidu Kohus liikmesriikide kohtute taotlusel tehtud paljude eelotsuste abil oluliselt tõhustanud diskrimineerimisvastast kaitset kogu ELis. Liikmesriigid on teatanud vaid vähestest raskustest ELi diskrimineerimisvastase õiguse aluspõhimõtete rakendamisel, mis kinnitab, et tänu Euroopa Liidu Kohtu otsustele on saavutatud suurem selgus.

Sellegipoolest esineb enam kui 25 aastat pärast direktiivide vastuvõtmist **endiselt märkimisväärseid probleeme selle tagamisel, et inimesed saaksid tõhusalt kasutada õigust mittediskrimineerimisele ja võrdsele kohtlemisele**.

Iga viie aasta järel peab komisjon esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule teabe direktiivide kohaldamise kohta[2]. Käesoleva aruandega täidetakse seda kohustust, kirjeldades ühtlasi diskrimineerimisvastase õiguse kohaldamisel ja täitmise tagamisel tehtud edusamme ning jätkuvaid probleeme. Aruanne hõlmab ajavahemikku 2021–2025 ja selles antakse ülevaade arengust, mis on toimunud pärast 2021. aasta märtsis avaldatud viimast aruannet[3].

Käesolev aruanne on jätk ELi võrdõiguslikkuse tegevuskavadele ja strateegiatele, eelkõige ELi rassismivastasele strateegiale 2026–2030[4] ja LGBTIQ+-inimeste võrdõiguslikkuse strateegiale 2026–2030[5]. Nendes strateegiates rõhutatakse, et ELi

---

1 EÜT L 180, 19.7.2000, lk 22, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2000/43/oj; EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2000/78/oj.

2 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikli 17 lõige 1 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikli 19 lõige 1.

3 COM(2021) 139 final ja SWD(2021) 63 final, 19. märts 2021, EUR-Lex – 52021DC0139 – ET – EUR-Lex ja EUR-Lex – 52021SC0063 – EN – EUR-Lex.

4 COM(2026) 12 final, 20. jaanuar 2026, EUR-Lex – 52026DC0012 – ET – EUR-Lex.

5 COM(2025) 725 final, 8. oktoober 2025, EUR-Lex – 52025DC0725 – ET – EUR-Lex. Vt ka muud asjakohased strateegiad: COM(2020) 620 final, 7. oktoober 2020, EUR-Lex – 52020DC0620 – ET – EUR-Lex; COM(2021) 101 final, 3. märts 2021, EUR-Lex - 52021DC0101 - EN - EUR-Lex, COM(2026) 113 final, 5. märts 2026, EUR-Lex - 52026DC0113 - EN - EUR-Lex, COM(2026) 541 final, 6. mai 2026, EUR-Lex - 52026DC0541 - EN - EUR-Lex.

diskrimineerimisvastase õiguse tulemusliku kohaldamise tagamine on komisjoni prioriteet, ning toonitatakse tõhusate diskrimineerimisvastaste karistuste tähtsust. See aruanne on oluline samm, et täita rassismivastase strateegia raames võetud kohustus tagada rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi tulemuslik rakendamine, ning selles keskendutakse eelkõige kõnealuse direktiivi täitmise tagamisele ja kohaldamisele algoritmilise diskrimineerimise juhtudel. Aruandes käsitletakse ka direktiivide kohaldamist struktuurse diskrimineerimise vastu võitlemiseks.

Ohvrid teatavad diskrimineerimisest harva ametiasutustele. Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) eri uuringute[6] kohaselt on diskrimineerimisest teatamise määr vahemikus 5–11 %. Diskrimineerimisest jäetakse teatamata peamiselt seetõttu, et ohvrid on veendunud, et teatamine ei too kaasa mingeid meetmeid ega muutusi[7].

Lisaks usalduse puudumisele praeguste diskrimineerimisest teatamise protsesside ja süsteemide vastu valitseb ka arvamus, et direktiive käsitleva viimase aruande avaldamisest saadik on diskrimineerimise vastu võitlemisel tehtud vaid piiratud edusamme[8].

Üldsus peab diskrimineerimist ELis endiselt laialt levinuks[9]. Vähemusi ja diskrimineerimist käsitlenud 2022. aasta uuringule (EU-MIDIS III) vastanutest 50 % teatasid, et nad on uuringule eelnenud viie aasta jooksul tundnud end mingil alusel diskrimineerituna[10]. Juba ainuüksi rassilise diskrimineerimise[11] kogemused on aastatel 2016–2023 sagenenud[12].

Viimases direktiivide kohaldamise aruandes toodi juba välja mitu põhiprobleemi. Need põhiprobleemid olid ohvrite hirm kättemaksu ees, ebapiisav hüvitis, raskused tõendite kogumisel ning ohvrite vähene teadlikkus oma õigustest ja neile näiteks võrdõigusasutuste kaudu kättesaadavatest tugiteenustest. Samuti tõsteti esile ebaühtlane võrdõiguslikkuse edendamine üldsuse ja riigiasutuste seas, mis oli liikmesriigiti erinev.

---

6 FRA, „Being Black in the EU – Experiences of people of African descent“, „Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims“, „Jewish People’s Experiences and Perceptions of Antisemitism – EU survey of Jewish people“, „LGBTIQ Equality at a Crossroads – Progress and challenges“, „Roma in 10 European Countries – Main results – Roma survey 2021“, „Rights of Roma and Travellers in 13 European Countries – Perspectives from the Roma survey 2024“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2021–2025.

7 38 % uuringule EU-MIDIS III vastanutest, 39 % juutide uuringule vastanutest, 49 % uuringule LGBTQI III vastanutest, 30 % 2021. aasta romade uuringule vastanutest.

8 FRA (vt joonealune märkus 6).

9 Vt Euroopa Komisjon, „2023 Eurobarometer on discrimination in the EU“ (2023. aasta Eurobaromeetri uuring diskrimineerimise kohta ELis).

10 Diskrimineerimine vähemalt ühel järgmisel alusel: nahavärv, etniline või sisserändaja taust, usutunnistus või usulised veendumused, vanus, sugu, puue, seksuaalne sättumus ja sooidentiteet või sooline eneseväljendus.

11 Uuringus käsitleti rassilise diskrimineerimisena vähemalt ühel järgmisest kolmest alusest toimuvat diskrimineerimist: nahavärv, etniline või sisserändaja taust, usutunnistus või usulised veendumused.

12 FRA, „Being Black in the EU – Experiences of people of African descent“, „Being Muslim in the EU – Experiences of Muslims“, lk 44, „Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU“, lk 59, „Jewish People’s Experiences and Perceptions of Antisemitism – EU survey of Jewish people“, lk 77.

Eelmisele aruandele tuginedes antakse käesolevas uues aruandes ülevaade püsivatest ja uutest probleemidest ning alates 2021. aastast direktiivide kohaldamisel tehtud edusammudest ja kasutusele võetud headest tavadest.

Aruandeperioodil on EL astunud direktiivide kohaldamise ja täitmise tagamise parandamiseks konkreetseid samme. Kõige olulisem on see, et pärast viimast aruannet on EL võtnud vastu võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid,[13] et tugevdada riiklikke asutusi, kes vastutavad võrdõiguslikkuse edendamise ning diskrimineerimise ennetamise ja selle vastu võitlemise eest, sealhulgas toetades paremini õigusemõistmisele juurdepääsul diskrimineeritavaid üksikisikuid ja rühmi.

Direktiivides nõutakse, et liikmesriigid kehtestaksid tõhusad, hoiatavad ja proportsionaalsed karistused diskrimineerimise eest. Komisjon tellis liikmesriikide toetamiseks **uuringu rassilise, etnilise ja usulise diskrimineerimise eest määratavaid karistusi käsitlevate õigusaktide ja nende karistuste kohaldamise kohta**. Uuringust selgus, et kerged ja sümboolsed karistused kahjustavad õiguskaitset ja diskrimineerimise pikaajalist ennetamist. Selles rõhutati vajadust kehtestada tõhusamad karistused, mis tagaksid ohvritele kahju täieliku hüvitamise ja toetaksid püsivaid lahendusi, samuti tugevama täitmise tagamise ning õigustöötajate ja kodanikuühiskonna suutlikkuse suurendamise vajadust.

Võttes arvesse hiljutisi arengusuundumusi tehnoloogia valdkonnas, sealhulgas **automatiseeritud süsteemide ja tehisintellektisüsteemide levikut**, analüüsitakse aruandes ka diskrimineerimisvastase õiguse kohaldamist liikmesriikides algoritmilise diskrimineerimise juhtudel. See näitab vajadust suurendada suutlikkust ja luua mehhanismid tõhusaks koostööks eri täitevasutuste vahel.

Käesolev aruanne põhineb sihtkonsultatsioonide[14] tulemustel. Komisjon sai vastused kohandatud küsimustikele kõigilt liikmesriikidelt ning eri sidusrühmadelt ja asutustelt, sealhulgas Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametilt, Euroopa Soolise Võrdõiguslikkuse Instituudilt (EIGE), 11 võrdõigusasutuselt, kahelt sotsiaalpartnerilt, 17-lt kodanikuühiskonna organisatsioonilt ja Euroopa Liidu riiklike võrdõiguslikkust edendavate asutuste võrgustikult (Equinet). Käesolevas aruandes osutatud statistilised andmed põhinevad nendel vastustel.

Aruandes keskendutakse ELi diskrimineerimisvastase õiguse tulemuslikule kohaldamisele ja täitmise tagamisele, tuues esile selle, kui tähtsad on

– võrdõigusasutused,

– tulemuslikud, hoiatavad ja proportsionaalsed karistused,

[13] ELT L, 2024/1499, 29.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1499/oj, ELT L, 2024/1500, 29.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1500/oj.

[14] 2025. aasta maist juulini korraldas komisjon sihtkonsultatsioonid, kasutades veebiküsimustikku, mis sisaldas nii kohandatud küsimusi direktiivide rakendamise kohta kui ka avatud küsimusi, et vastajad saaksid täiendavaid mureküsimusi esile tuua. Küsimustikud jagati kõigile liikmesriikidele, iga liikmesriigi võrdõigusasutustele, Euroopa sotsiaalpartneritele, kellega konsulteeriti ELi toimimise lepingu artikli 154 alusel, ja 57-le kodanikuühiskonna organisatsioonile. Sidusrühmi julgustati jagama küsimustikku asjaomaste kohaliku, piirkondliku ja riikliku tasandi osalistega.

– õigusemõistmisele juurdepääsu ja tõendite kättesaadavuse parandamine ohvrite jaoks,

– sidusrühmade mõjuvõimu suurendamine ja koostöö ning

– Euroopa Liidu Kohtu praktika.

Iga jao alguses esitatud peamistes järeldustes esitatakse kokkuvõtlikult aruande peamised järeldused. Täiendavates tekstikastides tuuakse näiteid paljutõotavatest tavadest.

2. EELMISES ARUANDES ESITATUD PÕHIMEETMETE RAKENDAMINE

Eelmises aruandes rõhutati, et direktiivide kohaldamise ja täitmise tagamisega seotud probleemide lahendamiseks on oluline parandada võrdõigusasutuste nähtavust, rolli ja sõltumatut toimimist. Selle tulemusena võeti komisjoni ettepaneku põhjal vastu võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid. Komisjon tõi esile ka vajaduse jälgida tähelepanelikumalt tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi ning pakkuda selles valdkonnas tuge. Järgmises punktis käsitletakse nende põhimeetmete rakendamist.

Peamised järeldused

– Võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide eesmärk on tugevdada võrdõigusasutuste volitusi, sõltumatust, ressursse ja õigusi. See tähendab ka nende pädevuse laiendamist nii, et see hõlmaks võrdse tööalase kohtlemise direktiiviga reguleeritavaid aluseid ja valdkondi.

– Võrdõigusasutustel peavad olema vahendid ja ressursid diskrimineerimise, sealhulgas struktuurse diskrimineerimise ennetamiseks ja sellele reageerimiseks.

– Võrdõigusasutustel peavad olema volitused tegutseda kohtumenetlustes ohvrite toetuseks või nende nimel või enda nimel, et kaitsta avalikku huvi.

– Karistussüsteemide peamised kitsaskohad on kerged karistused ja karistuste ebatõhus kohaldamine.

– Õigusaktide konsolideerimine ja tulevikku suunatud karistuste kehtestamine muudaks karistussüsteemid paremaks.

2.1. Tugevamad võrdõigusasutused – uus tõuge ELi diskrimineerimisvastase õiguse täitmise tagamiseks

Võrdõigusasutused on ELi diskrimineerimisvastase õiguse täitmise tagamisel äärmiselt olulised. Kuni 2024. aastani anti rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga võrdõigusasutustele üksnes volitused osutada diskrimineerimise ohvritele sõltumatut abi ja korraldada uurimisi ning avaldada aruandeid ja esitada soovitusi[15].

[15] Vt näiteks rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikli 13 lõige 2.

Direktiivide kohaldamist käsitlevale viimasele aruandele[16] lisatud komisjoni talituste töödokumendis juhtis komisjon tähelepanu sellele, et liikmesriikide eesmärgid ja saavutused on erinevad. Peamised läbivad küsimused olid võrdõigusasutuste vahendite ja töötajate ebapiisavus, piiratud teadlikkus võrdõigusasutuste olemasolust ning võrdõigusasutuste piiratud sõltumatus ja kaebeõigus.

Sel põhjusel võttis EL vastu võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid, mille eesmärk on tagada, et 2026. aasta juuniks on kõik võrdõigusasutused paremini varustatud, et võidelda diskrimineerimise vastu, toetada ohvreid ja edendada võrdõiguslikkust.

Võrdõigusasutusi käsitlevate direktiividega laiendatakse võrdõigusasutuste pädevust nii, et see hõlmaks vanuse, usutunnistuse või veendumuste, puude või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimist tööhõive valdkonnas. Enne seda olid võrdõigusasutused liidu õiguse kohaselt volitatud edendama, analüüsima, jälgima ja toetama kõigi isikute võrdset kohtlemist üksnes rassilise või etnilise päritolu ja soo alusel.

Lisaks nõutakse võrdõigusasutusi käsitlevates direktiivides, et liikmesriigid tagaksid võrdõigusasutuste sõltumatuse ning varustaksid nad vajalike töötajate ning tehniliste ja rahaliste ressurssidega. Need vahendid peavad võimaldama võrdõigusasutustel täita kõiki oma ülesandeid ja kasutada kõiki oma volitusi tõhusalt kõigi diskrimineerimise aluste ja valdkondade puhul.

Võrdõigusasutuste ülesannete ja volituste ulatust on oluliselt suurendatud. Nende volitused ei saa enam piirduda diskrimineerimisele reageerimisega. Neil peab olema ka õigus võtta tööhõive ja kutseõppe valdkonnas ennetavaid meetmeid, sealhulgas seoses diskrimineerimisega vanuse, usutunnistuse või veendumuste, puude või seksuaalse sättumuse alusel.

Selleks et tegeleda diskrimineerimise struktuuriliste aspektidega ja aidata kaasa sotsiaalsetele muutustele,[17] võtavad võrdõigusasutused teadlikkuse suurendamise, diskrimineerimise ennetamise ja võrdse kohtlemise edendamise meetmeid[18]. Selline tegevus võib hõlmata heade tavade jagamist, positiivseid meetmeid, struktuursetest probleemidest teatamist, võrdsuslõimet avaliku ja erasektori üksustes ning neile asjakohase koolituse, teabe, nõustamise, suuniste ja toe pakkumist.

Võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide kohaselt peavad liikmesriigid andma võrdõigusasutustele õiguse osaleda kohtumenetlustes[19]. Varem olid nende asutuste õigused osaleda kohtumenetlustes ELis väga erinevad. Uute standardite kehtestamisega saavad kõik liidu õiguse alusel kaitstavad rühmad taotleda võrdõigusasutustelt toetust rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiiviga hõlmatud valdkondades.

---

16 SWD(2021) 63 final, 19. märts 2021, EUR-Lex – 52021SC0063 – EN – EUR-Lex.

17 Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 põhjendus 23.

18 Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 artikkel 5 ja artikli 17 punkt c.

19 Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 artikkel 10. Eelkõige peavad liikmesriigid tagama, et võrdõigusasutusel on kohtumenetluses osalemiseks vähemalt üks järgmistest õigustest: a) õigus algatada kohtumenetlus ühe või mitme ohvri nimel; b) õigus osaleda kohtumenetluses ühe või mitme ohvri toetuseks või c) õigus algatada avalike huvide kaitseks kohtumenetlus enda nimel.

Eelkõige võimaldavad võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid liikmesriikidel anda võrdõigusasutustele õiguse toetada nii individuaalse kui ka kollektiivse õiguskaitse[20] püüdlusi. Liikmesriigid võivad määrata võrdõigusasutused, kes tegutsevad mitme ohvri toetuseks või nimel või enda nimel, et võidelda diskrimineerimise vastu avalikes huvides. See võib olla vajalik näiteks juhtumite rohkuse või tõsiduse või õigusliku selgitamise vajaduse tõttu. Kõik need tegurid võivad viidata sellele, et diskrimineerimine on oma olemuselt struktuurne või süstemaatiline[21].

Võrdõigusasutused jätkavad oma peamise ülesande täitmist, milleks on rassilise või etnilise diskrimineerimise ohvrite abistamine, sealhulgas vastates kõikidele diskrimineerimise kaebustele[22]. See ülesanne laieneb nüüd ka vanuse, usutunnistuse või veendumuste, puude või seksuaalse sättumuse alusel tööalase diskrimineerimise ohvritele. Lisaks peab võrdõigusasutustel uute võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide kohaselt olema ka õigus pakkuda vaidluste kohtuvälist lahendamist, uurida võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisi ning esitada mittesiduvaid arvamusi või siduvaid otsuseid[23]. Nende arvamused või otsused peavad sisaldama asjakohaseid parandus-, järelevalve- ja täitmismehhanisme.

Komisjon võttis vastu rakendusakti, millega kehtestatakse võrdõigusasutuste toimimise ühiste näitajate loetelu[24]. See lihtsustab järelevalvet selle üle, kuidas uusi standardeid liikmesriikides kohaldatakse ja milline on nende mõju ELi diskrimineerimisvastase õiguse täitmise tagamisele.

Järeldused

Liikmesriigid peavad

– võtma võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid täielikult ja nõuetekohaselt üle.

Komisjon

– jätkab liikmesriikide toetamist spetsiaalse eksperdirühma koosolekute ja veebipõhise IT-platvormi kaudu. Ta jälgib võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide nõuetekohast ülevõtmist liikmesriikide õigusesse, kasutades kõiki tema käsutuses olevaid vahendeid, sealhulgas mitteametlikku dialoogi ja ametlikke rikkumismenetlusi.

2.2. Karistused ja õiguskaitsevahendid – vajadus tugevamate kaitsemeetmete järele

Tõhusate karistustega tagatakse, et diskrimineerimise ohvritele tekitatud kahju hüvitatakse täielikult. Peale selle võivad karistused ja õiguskaitsevahendid olla ka osa diskrimineerimise ennetamise vahendite kogumist. Direktiivides nõutakse, et

[20] Kollektiivne õiguskaitse on õigusmehhanism, mis võimaldab ühel või mitmel (füüsilisel või juriidilisel) isikul algatada kollektiivhagi, mille tulemusena võidakse kohaldada kollektiivseid karistusi.

[21] Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 põhjendus 35.

[22] Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 artikkel 6.

[23] Liikmesriigid peavad otsustama, kas anda võrdõigusasutusele õigus esitada mittesiduvaid arvamusi või siduvaid otsuseid.

[24] ELT L, 2026/1196, 11.6.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/1196/oj.

liikmesriigid näeksid ette tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused diskrimineerimise eest ning tagaksid nende kohaldamise. Karistused võivad hõlmata hüvitise maksmist[25].

Viimases aruandes jõuti järeldusele, et mõned liikmesriikide kohtud on kehtestanud suhteliselt väikesed kahjuhüvitised, mis heidutas ohvreid kohtusse pöördumast või kohtus rahalist hüvitist taotlemast.

Euroopa Liidu Kohus on andnud viimase aruande järel karistuste kohta täiendavaid selgitusi. Kohtuasjas Braathens Regional Aviation selgitas Euroopa Liidu Kohus, et liidu õigusega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis lubavad kohtul mitte tuvastada diskrimineerimise toimumist, kui kostja nõustub maksma hageja nõutud hüvitist[26]. Sellised normid ei vastaks eelkõige hüvitavate ja hoiatavate karistuste nõuetele, kuna need võimaldaksid täideviijatel vältida rikkumise tunnistamist, et kaitsta oma mainet.

Rassilise, etnilise ja usulise diskrimineerimise eest määratavaid karistusi käsitleva uuringu tulemused

Viimases aruandes juhiti tähelepanu karistuste ebapiisava kohaldamise probleemile. Seepärast otsustas komisjon aidata liikmesriikidel karistusi käsitlevaid sätteid tulemuslikult rakendada ning tellis uuringu rassilise, etnilise ja usulise diskrimineerimise eest määratavaid karistusi käsitlevate õigusaktide ja nende karistuste kohaldamise kohta[27].

Tulemustest ilmnes, et karistusraamistikud on killustatud. Asjaomased sätted on hajutatud paljude eri õigusaktide vahel. Seetõttu on ohvritel raske kindlaks teha, millised on nende õigused ja neile kättesaadavad õiguskaitsevahendid.

Mitmes riigis on õigusaktides sätestatud karistuste summad/vahemikud väikesed ega ole võimalike täideviijate heidutamiseks piisavalt ranged. Võimalike karistuste loetelu on sageli piiratud, mistõttu on karistusi raske kohandada vastavalt rikkumise eripärale ja raskusastmele. Lisaks on määratud karistused sageli sümboolsed ja seadusega ettenähtud miinimumi lähedal, samas kui kohtukulud on suured – see võib kahjustada süsteemi tõhusust ja vähendada ohvrite motivatsiooni diskrimineerimisest teatada. Lisaks muudetakse karistusi harva ning paljudes riikides on aegunud karistused, mis ei võta arvesse selliseid majanduslikke muutusi nagu inflatsioon või elukallidus.

Samuti keskenduvad karistused üldiselt ainult minevikus toime pandud rikkumistele. Need on mõeldud täideviija karistamiseks või ohvrile kahju hüvitamiseks, ilma et kasutataks ära nende ennetuspotentsiaali. Tavaliselt puuduvad ennetava või sotsiaal-

---

25 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 15 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 17.

26 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 15. aprill 2021, Diskrimineringsombudsmannen *vs*. Braathens Regional Aviation AB, C-30/19, ECLI:EU:C:2021:269, punkt 49.

27 Euroopa Komisjon, õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat, Milieu Consulting, Adamis-Császár, K., Vancauwenbergh, S., Gustave, F. jt, „Study on sanctions for discrimination on racial/ethnic/religious grounds – Final report“ (Uuring rassilise, etnilise ja usulise diskrimineerimise eest määratavate karistuste kohta – lõpparuanne), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025,https://data.europa.eu/doi/10.2838/7531428.

ennetava eesmärgiga meetmed,[28] nagu struktuursed ettekirjutused, mis nõuavad näiteks segregatsiooni kaotamise kavasid või täideviijate kohustuslikku koolitamist[29].

Uuringus toodi ka välja, et selliste diskrimineerimisjuhtumite puhul, mis puudutavad tuvastamatute ohvrite suuri rühmi,[30] sealhulgas tehisintellektisüsteemi või automatiseeritud süsteemi kasutamisest tulenevaid juhtumeid, karistused puuduvad.

Veel on probleemiks see, et karistuse või selle summa üle otsustamisel ei võeta piisavalt arvesse teatavaid tunnuseid või asjaolusid. See kehtib eelkõige asjaolude puhul, mida ei pea liikmesriigi õiguse kohaselt arvesse võtma, näiteks mitmekordse, intersektsionaalse või algoritmilise diskrimineerimise juhtumid.

Lisaks põhjustavad ebapiisavad täitmise tagamise ja järelevalve-eeskirjad sageli viivitusi või karistuste täitmata jätmist. Ainult mõnes riigis on ette nähtud tõhusad täitemeetmed, nagu leppetrahvid[31] või tingimuslikud trahvid[32]. Samuti puuduvad suures osas järelevalvemeetmed, nagu täideviijate järelkontroll, ärakuulamised, vestlused või kontrollkäigud.

Nii liikmesriigid kui ka sidusrühmad märkisid, et teadlikkus direktiividega kehtestatud õigustest on vähene (vt punkt 3.2). Teadlikkus olemasolevatest õiguskaitsevahenditest on samuti piiratud või isegi olematu.

Uuringute käigus ei ole kindlaks tehtud konkreetseid liikmesriikide õigusnorme, mis suurendaksid teadlikkust diskrimineerimise eest määratavatest karistustest. Enamik teadlikkuse suurendamise kampaaniaid keskendub üldiselt diskrimineerimise vastu võitlemisele, ilma et selgitataks, mida ohvrid võivad kohtusüsteemilt oodata, kui nende õigusi rikutakse. Lisaks on puudus karistusi käsitlevast sihipärasest koolitusest spetsialistidele, sealhulgas kohtunikele, mis võib mõjutada tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate karistuste kohaldamist.

---

28 Sellised meetmed võivad olla ettekirjutused, st korraldused, millega keelatakse teatavad tegevused või kohustatakse teatavaid tegevusi tegema. Esmase ettekirjutusega antaks täideviijale korraldus võtta konkreetne või teatavat liiki meede või see lõpetada. Struktuursete ettekirjutuste eesmärk on võidelda laialt levinud organisatsioonilise ja isegi süsteemse diskrimineerimisega, mille puhul esmane ettekirjutus ei viiks rahuldava reformini (nt sise-eeskirjade muutmine). Vt ka Halberstam, D., Van den Bogaert, S., „A Fresh Look at Judicial Remedies in EU Equality Law and Beyond – The Untapped Possibility of Structural Injunctions“, *Common Market Law Review*, 60. kd, 5. väljaanne, 2023, lk 1269–1312, https://doi.org/10.54648/cola2023093.

29 Vt joonealune märkus 27.

30 Näiteks avaldused diskrimineeriva värbamispoliitika kohta, kuigi avatud värbamismenetlust ei olnud ja puudus tuvastatav kaebuse esitaja, kes oleks väitnud, et teda on diskrimineeritud. Sarnaste asjaolude kohta vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 10. juuli 2008, Feryn, C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397 või kohtuotsus, Euroopa Kohus, 25. aprill 2013, Asociaçia Accept, C-81/12, ECLI:EU:C:2013:275.

31 Makse, mille kohus määrab ohvri taotluse alusel tavaliselt selleks, et sundida täideviijat täitma sisulist kohtuotsust.

32 Kohtu või otsuseid langetava organi määratud trahv, mis kuulub maksmisele üksnes juhul, kui täideviija ei täida teatavaid tingimusi. Seda kasutatakse hoiatusena, et tagada konkreetse korralduse või nõude täitmine.

Diskrimineerimise eest määratavate karistuste heade tavade juhendis, mis on osa uuringust, on toodud esile mitu liikmesriikides rakendatud paljutõotavat tava[33].

Karistussüsteemide hindamine liikmesriikide, võrdõigusasutuste ja kodanikuühiskonna poolt

Eri sidusrühmad tajusid karistussüsteemide tõhusust üsna erinevalt. Kuigi enne aruande koostamist toimunud sihtkonsultatsioonis pidasid 17st kodanikuühiskonna organisatsioonist 12 diskrimineerimise eest määratavaid karistusi mitte eriti või üldse mitte tõhusaks, jagunesid võrdõigusasutustest vastajate arvamused karistuste kohta ühtlaselt ning liikmesriigid olid suures osas veendunud, et nende karistussüsteemid on tõhusad (viis liikmesriiki) või suhteliselt tõhusad (16 liikmesriiki).

Karistussüsteemide tõhusaks pidamise põhjusena nimetati tavaliselt pelgalt karistuste olemasolu, järelevalve- ja täitmismehhanismide kättesaadavust või väidetavalt igasuguste märkide puudumist selle kohta, et karistussüsteem toimib ebarahuldavalt. Kui aga esines raskusi, tõid kõik sidusrühmad karistussüsteemide peamise kitsaskohana selgelt välja, et ettenähtud karistusi ei kohaldata praktikas.

Uuringus osalenud liikmesriigid, võrdõigusasutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid nõustusid, et karistussüsteeme parandaks õigusaktide konsolideerimine ja tulevikku suunatud karistuste kehtestamine. Lisaks kutsusid kodanikuühiskonna organisatsioonid liikmesriike üles tunnistama mitmekordset ja intersektsionaalset diskrimineerimist ning võtma neid oma karistussüsteemides arvesse. Nende arvates hõlbustaksid sellised reformid diskrimineerimise eest määratavate karistuste täitmist, kinnistaksid ohvrikeskse lähenemisviisi ja võimaldaksid diskrimineerivat käitumist ennetada, mitte vaid selle eest karistada.

Ainult Läti, Portugal ja Hispaania nägid konsultatsioonile antud vastustes vajadust kohandada oma karistussüsteeme, et võtta arvesse algoritmiliste otsustusvahendite kasvavat kasutamist.

[33] Euroopa Komisjon, õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat, Milieu Consulting SRL, Adamis-Császár, K., Vancauwenbergh, S., Gustave, F. jt, „How can sanctions effective prevent and combat discrimination? – Good practice guide on sanctions for discrimination on racial, ethnic and religious grounds“ (Kuidas saavad karistused tõhusalt ennetada diskrimineerimist ja selle vastu võidelda? Hea tava juhend rassilise, etnilise ja usulise diskrimineerimise eest määratavate karistuste kohta), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025, lk 32, https://data.europa.eu/doi/10.2838/0513884.

Järeldused

Liikmesriigid peavad

– tagama karistuste tulemusliku kohaldamise praktikas. Rahaliste karistuste summad peaksid vastama diskrimineerimise põhjustatud pikaajalisele kahjule, heastama ohvritele põhjustatud kahju ja ajendama tegema põhjalikke muudatusi.

Liikmesriigid peaksid

– kehtestama mõjusad karistused sellise diskrimineerimise eest, mis puudutab tuvastamatute ohvrite suuri rühmi, sealhulgas tehisintellektisüsteemi või automatiseeritud süsteemi kasutamisest tulenevad juhtumid.

Komisjon

– toetab liikmesriike, korraldades kohtumisi, et arutada karistusi ELi võrdõiguslikkuse alase õiguse rakendamise eksperdirühmas.

3. MÕLEMA DIREKTIIVI ÜHISED SUUNDUMUSED

Alates 2021. aastast on toimunud areng mõlema direktiivi õigusnormide, rakendamise ja kohaldamise vallas ning kehtiva raamistiku, konkreetsete sätete ja direktiivide kohaldamise kohta on tehtud välisuuringuid. Allpool käsitletavad teemad põhinevad eelmises aruandes kindlaks tehtud probleemidel, edasisel arengul ja sihtkonsultatsioonide käigus saadud tagasisidel.

Peamised järeldused

– Liikmesriigid pakuvad kaitset ahistamise, diskrimineerimise korralduste ja ohvristamise eest. See kaitse on liikmesriigiti väga erinev ja tegelikkuses mõnikord piiratud.

– Pärast viimast aruannet on etniliste rühmade ja rändetaustaga inimeste teadlikkus tugiteenustest veidi suurenenud. Enamik liikmesriike on rakendanud või rakendab jätkuvalt tavasid, mis hõlbustavad juurdepääsu õigusemõistmisele. Endiselt on aga suureks probleemiks vähene teadlikkus õigustest.

– Kohtutel ja õigustöötajatel puudub sageli arusaam direktiivide normidest, mis käsitlevad tõendamiskohustust.

– Enamik liikmesriike on kehtestanud meetmed, et edendada dialoogi sotsiaalpartnerite ja kodanikuühiskonnaga. Kõigis liikmesriikides ega kõigi diskrimineerimise aluste puhul ei toimu see aga süstemaatiliselt. Lisaks väidab enamik kodanikuühiskonna organisatsioone, et nad seisavad silmitsi püsivate probleemidega.

– Peaaegu kõik liikmesriigid lubavad või toetavad positiivseid meetmeid ning teatatud on väga vähestest rakendamisega seotud probleemidest.

3.1. Diskrimineerimise mõiste

Nagu eelmises aruandes rõhutati, tekib seoses diskrimineerimise mõistega mitu küsimust. Lisaks „otsese“ ja „kaudse“ diskrimineerimise[34] määratlemisele keelatakse direktiividega ka „korraldus diskrimineerida“ ja „ahistamine“. On ka muid diskrimineerimise vorme, nagu „seotusel põhinev diskrimineerimine“ ja „eeldusel põhinev diskrimineerimine“.

Korraldus diskrimineerida

Direktiivides on sätestatud, et „korraldust diskrimineerida isikuid“ direktiivides nimetatud alustel tuleb pidada diskrimineerimiseks[35].

Pärast direktiivide vastuvõtmist võeti kõigi liikmesriikide õigussüsteemides kasutusele mõiste „korraldus diskrimineerida“. Keelu üldise laadi tõttu on liikmesriikide õigusraamistikud siiski mitmekesised ja riiklik kohtupraktika napp.

22 liikmesriiki leiavad, et lisaks keelule anda sõnaselge korraldus diskrimineerida on nende riiklike õigusaktidega keelatud ka kaudsed korraldused, nagu ühel või mitmel kaitstaval alusel diskrimineerimise eelistamine või julgustamine. Seitsmes liikmesriigis peab korralduse andnud isiku ja selle saanud isiku vahel olema hierarhiline suhe, et tagada kaitse diskrimineerimise korralduse eest. 20 liikmesriigis võib vastutusele võtta nii korralduse andnud isiku kui ka korralduse saanud isiku[36].

Hiljutises aruandes diskrimineerimise korralduse kohta[37] tuvastasid eksperdid 23 juhtumit aastatel 2002–2025. Neist 14 olid seotud kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuse ja pakkumisega ning 17 juhtumit esitati rassilise või etnilise päritolu alusel. 12 liikmesriigis puudus asjakohane kohtupraktika. Aruande koostajate väitel tuleneb kohtupraktika puudumine osaliselt sellest, et ei mõisteta, mida kujutab endast korraldus diskrimineerida. Kui korraldus on põhjustanud diskrimineerimise, esitavad hagejad tõenäolisemalt hagi otsese või kaudse diskrimineerimise tõttu, mitte ei vaidlusta korraldust ennast.

Ahistamine

Direktiivides on sätestatud ahistamise määratlus. Neis rõhutatakse siiski ka seda, et ahistamise mõiste võib määratleda vastavalt liikmesriikide riiklikule õigusele ja

---

[34] Vt direktiivide artikli 2 lõige 2. Otsene diskrimineerimine on olukord, kus isikut koheldakse tema rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu halvemini kui teist isikut samalaadses olukorras. Kaudne diskrimineerimine hõlmab ilmselt neutraalseid sätteid (või tavasid), mis asetavad rassilise või etnilise päritoluga isikud või teatava usutunnistuse või veendumuste, teatava puude, vanuse või seksuaalse sättumusega isikud teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda, välja arvatud juhul, kui kõnealused sätted (või tavad) on objektiivselt põhjendatud seadusliku eesmärgiga ning selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud.

[35] Vt direktiivide artikli 2 lõige 4.

[36] Asjakohases kirjanduses võivad esineda liikmesriikide esitatutest erinevad arvud. Vt Dewhurst, E., Buendia, R., „Instructions to discrimination under EU and national law“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2838/6242130.

[37] Vt joonealune märkus 36, lk 10.

tavale[38]. Liikmesriikide regulatiivne maastik on endiselt mitmekesine ja kohtupraktika napp.

Liikmesriigid keelavad ahistamise kas diskrimineerimisvastase õiguse või kriminaalõiguse või mõlema alusel. Õiguslike vahendite valik sõltub tavaliselt ühest järgmistest teguritest: süüteo laad,[39] teo raskusaste[40] või tahtlus[41]. Liikmesriigid esitasid ka pika ja mitmekesise loetelu näidetest käitumise kohta, mis võib kuuluda ahistamise määratluse alla. Nende ulatus ja liik sõltuvad riigist[42].

Tööhõivesektoris on tekkinud kolm peamist vastutusmudelit. Vastutus võib lasuda ahistajal, tööandjal või mõlemal. Paljud liikmesriigid ei suutnud nimetada ahistamisevastase kaitse vorme väljaspool töövaldkonda. Kui teave oli kättesaadav, kirjeldasid liikmesriigid tavaliselt õppeasutustes, tervishoius ja avalikus halduses toimuva ahistamise vastu võitlemise õigusraamistikku.

Sellega seoses märkis mitu liikmesriiki, et ahistamise eest võib pidada vastutavaks mitte ainult ahistajat, vaid ka asjaomast organit või asutust, kui ahistamine on tingitud hooletusest ahistamise ennetamise kohustuse täitmisel[43].

Kümme liikmesriiki juhtisid tähelepanu raskustele ahistamise mõiste kohaldamisel vastavalt riiklikule õigusele. Eelkõige märkisid liikmesriigid, et esineb probleeme ahistamise tõendamiseks tõendite hankimisel. Lisaks on mõningaid probleeme seostatud õiguse riikliku rakendamisega, mille kohaselt peab selleks, et käitumine oleks ahistamine, olema tegemist korduva käitumisega, tahtlusega (mitte tagajärgedega), samasuguses olukorras olevate isikute või rühmade tuvastamisega ning hierarhilise suhtega. Ükski neist ei ole liidu õiguse kohaselt sõnaselgelt nõutav.

Mõnes liikmesriigis on välja kujunenud huvitav kohtupraktika seoses ahistamise eest kaitsmisega, et võidelda veebis toimuva diskrimineerimisega, mis mõjutab määratlemata arvu inimesi, ja et kaitsta isikute rühmi diskrimineerimise eest.

---

38 Vt direktiivide artikli 2 lõige 3.

39 „Diskrimineeriv“ ahistamine keskendub sellele, kuidas see mõjutab ohvri väärikust ja käitumist, samas kui kriminaalne ahistamine keskendub täideviija karistamisele kriminaalkuritegude eest.

40 Kriminaalõiguses käsitletakse ahistamise kõige raskemaid vorme, nagu vaenu õhutamine, laimamine, ahistav jälitamine või ähvardamine.

41 Kriminaalne ahistamine eeldab tavaliselt tahtlust, järjekindlust ja kahju tekkimist. Diskrimineerimisvastase õiguse kohaselt ei ole need vajalikud.

42 See hõlmab järgmist: sobimatu või solvav keelekasutus; piltide, videote või kirjalike tekstide loomine, avaldamine või levitamine; füüsiline kontakt või vägivald; kiusamine; väljajätmine; põhjendamatu/pidev kriitika või kontroll; ametiülesannete täitmise takistamine või kuulujuttude levitamine; tahtlik tööga ülekoormamine või võimatute tähtaegade seadmine; alandamine; verbaalne või mitteverbaalne hirmutamine või ähvardamine; verbaalne vägivald või solvangud; sobimatud naljad; psühholoogiline surve või vägivald; soovimatud tegevused või nõudmised; žestid; ahistav jälitamine; sõimamine; vaenukõne või vaenusümbolid; veebiahistamine; grafiti ja eelistatud asesõnade tunnustamisest keeldumine.

43 Malta rõhutas, et selline raamistik loob tööandjatele, haridustöötajatele ja teenuseosutajatele positiivse hoolsuskohustuse, et aktiivselt ennetada ahistamist – mitte ainult töötajate vahel, vaid ka töötajate ja kolmandate isikute vahel.

Tekstikast 1. Näited ahistamisjuhtumitest liikmesriikides[44]

– Bulgaarias oli juhtum, kus kõrgeim halduskohus liigitas erakonna solvavad sotsiaalmeediapostitused ahistamiseks seksuaalse sättumuse alusel[45]. Teises otsuses leidis kohus, et roma rahvusest inimeste vastu suunatud häbimärgistavad veebiartiklid kujutavad endast ahistamist etnilise päritolu alusel[46].

– Belgias (tööhõive valdkonnas)[47] ja Itaalias[48] on kohtud tunnistanud ahistamiseks juhtumid, kus sotsiaalvõrgustikes või kommunikatsiooniplatvormidel on avaldatud solvavaid arvamusi, isegi kui neid on jagatud ainult piiratud arvu inimestega.

Seotusel või eeldusel põhinev diskrimineerimine

Seotusel põhineva diskrimineerimisega on tegemist siis, kui ohvrit diskrimineeritakse, kuna ta on seotud kaitstava isiku, rühma või tunnusega. Euroopa Liidu Kohus on seda diskrimineerimise vormi oma kohtupraktikas järjepidevalt tunnistanud, viimati seoses kaudse diskrimineerimisega puude alusel (vt punkt 5.3)[49]. Lisaks on 19 liikmesriiki nüüd oma riiklikes õigusaktides või kohtupraktikas sõnaselgelt keelanud seotusel põhineva diskrimineerimise[50].

Euroopa Liidu Kohus ei ole „eeldusel põhineva diskrimineerimise“ küsimust veel sõnaselgelt käsitlenud. Selline diskrimineerimine toimub siis, kui isikut diskrimineeritakse ebaõige veendumuse või arusaama tõttu, et tal on mõni kaitstav tunnus. Tuleb märkida, et Euroopa Inimõiguste Kohus on mitmes kohtuasjas otsustanud, et Euroopa inimõiguste konventsiooni kohane diskrimineerimine hõlmab eeldusel põhinevat diskrimineerimist[51]. Lisaks näib, et 19 liikmesriiki on selle kas riiklike õigusaktide või kohtupraktikaga juba keelanud[52].

Mõnes liikmesriigis võib seotusel või eeldusel põhinev diskrimineerimine esineda ka ahistamise, ohvristamise või mõistlike abinõude rakendamisest keeldumise korral[53]. Sellised arusaamad tulenevad harva õigusaktidest. Sageli tulenevad need hoopis kohtupraktikast või kajastavad uuringus osalenud ametiasutuste tõlgendust. Teised

---

44 Bulgaaria ja Itaalia näited ei kuulu ei rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ega võrdse tööalase kohtlemise direktiivi sisulisse kohaldamisalasse. Sellegipoolest on need direktiivid asjakohased ahistamise mõiste puhul, nagu see on määratletud kõnealustes direktiivides ja rakendatud riiklike õigusaktidega.

45 Bulgaaria kõrgeima halduskohtu 16. septembri 2024. aasta otsus nr 9763.

46 Bulgaaria kõrgeima halduskohtu 14. mai 2025. aasta otsus nr 5014.

47 Antwerpeni apellatsioonikohtu 27. juuni 2024. aasta otsus nr 2023/CO/654.

48 Itaalia kassatsioonikohtu 26. mai 2023. aasta määrus nr 14836.

49 Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. september 2025, Bervidi, C-38/24, ECLI:EU:C:2025:690, punktid 55–56.

50 Walsh, J., „Discrimination by association and discrimination by assumption under directives 2000/43 and 2000/78“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024, lk 12–13, https://data.europa.eu/doi/10.2838/4086758.

51 Vt näiteks Timishev *vs.* Venemaa, nr 55762/00 ja nr 55974/00, 13. detsember 2005.

52 Vt joonealune märkus 50.

53 Bervidi kohtuasjas (vt joonealune märkus 49) otsustas Euroopa Liidu Kohus, et teatavatel asjaoludel võivad mõistlikest abinõudest kasu saada ka puueteta töötajad.

liikmesriigid ei olnud enamasti kindlad, kas nende riiklikud õigusaktid on selliste juhtumite suhtes kohaldatavad.

Hoolimata Euroopa Kohtu otsusest kohtuasjas CHEZ,[54] milles leiti, et seotusel põhinev diskrimineerimine ei sõltu väidetava ohvri ja seotud rühma vahelisest intiimsest või lähedasest suhtest, võivad mõned liikmesriigid seda jätkuvalt nõuda.

Mitmekordne diskrimineerimine

Mõlemas direktiivis[55] tunnistatakse, et teatavad inimrühmad võivad kogeda mitmekordset diskrimineerimist. Praeguseks on 14 liikmesriiki võtnud vastu õigusaktid, milles tunnistatakse sõnaselgelt mitmekordset diskrimineerimist.

Nendes 14 liikmesriigis on mitmekordse diskrimineerimise tunnistamise praktilised ja õiguslikud tagajärjed väga erinevad. Mõnes liikmesriigis mõjutab see diskrimineerimise eest määratavate karistuste liiki ja rangust. Teistes peetakse seda üheks kõige tõsisemaks diskrimineerimise vormiks. Kahes liikmesriigis võib mitmekordne diskrimineerimine seada kostjatele kõrgema tõendamiskünnise, kuna iga aluse puhul on nõutav eraldi tõend mittediskrimineerimise kohta.

Pooled liikmesriigid, kes sõnaselgelt tunnistavad mitmekordset diskrimineerimist, on teatanud märkimisväärsetest raskustest selle mõiste kohaldamisel. Kuues liikmesriigis puudub teadlikkus mitmekordsest diskrimineerimisest. Viies liikmesriigis ei ole kõigi asjakohaste diskrimineerimise aluste kohta piisavalt statistikat. Viis liikmesriiki leidsid ka, et mitmekordse diskrimineerimisega seotud juhtumite puhul on raske leida sobivat soodsamas olukorras olevat võrdlusrühma. Võrdõigusasutused tõstatasid sarnaseid mureküsimusi. Erinevalt liikmesriikidest teatasid aga peaaegu kõik võrdõigusasutused raskustest mitmekordse diskrimineerimise juhtumite tuvastamisel.

Mõlemas käesolevas aruandes käsitletud direktiivis puudub õiguslik alus intersektsionaalse diskrimineerimise tunnistamiseks[56]. Kuigi Euroopa Liidu Kohus tunnistas, et diskrimineerimine võib põhineda mitmel liidu õigusega kaitstaval alusel, leidis ta ka, et „ei ole siiski olemas mingit uut […] sellise diskrimineerimise kategooriat, mis tuleneks mitme niisuguse põhjuse […] kombinatsioonist […] olukorras, kus ei ole tuvastatud diskrimineerimist nende põhjuste alusel eraldivõetuna“[57].

Uuringus osalenud kodanikuühiskonna organisatsioonid ja võrdõigusasutused juhtisid tähelepanu vajadusele lõimida intersektsionaalne diskrimineerimine õigusraamistikku ning anda suuniseid selle kohta, kuidas selliseid nõudeid piiritleda, hinnata ja lahendada.

---

54 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. juuli 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria’ AD *vs*. Komisia za zashtita ot diskriminatsia, C-83/14, ECLI:EU:C:2015:480, punktid 49 ja 56.

55 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi põhjendus 14 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi põhjendus 3.

56 Diskrimineerimine, mis toimub mitme sellise isikliku tunnuse või omaduse/identiteedi alusel, mis toimivad ja mõjutavad üksteist samaaegselt ning on omavahel lahutamatult seotud.

57 Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 24. november 2016, David L. Parris *vs*. Trinity College Dublin jt, C-443/15, ECLI:EU:C:2016:897, punkt 80.

Alates 2021. aastast on EL hakanud intersektsionaalset diskrimineerimist liidu õiguses teataval määral käsitlema. Tasustamise läbipaistvuse direktiivis[58] määratletakse intersektsionaalne diskrimineerimine esimest korda liidu õiguses[59]. Võrdõigusasutusi käsitlevates direktiivides nõutakse, et võrdõigusasutustele antaks volitused võtta oma tegevuses arvesse intersektsionaalset diskrimineerimist, et vältida diskrimineerimist ja edendada võrdset kohtlemist[60]. Lisaks tunnistab komisjon jätkuvalt intersektsionaalse diskrimineerimise tähtsust võrdõiguslikkuse strateegiates[61].

3.2. Juurdepääs õigusemõistmisele – lõhe ületamine ohvrite jaoks

Liikmesriigid peavad tagama, et kogu nende territooriumil teavitatakse asjaomaseid isikuid kõigi asjakohaste vahenditega riiklikest õigusaktidest, millega direktiivid üle võetakse[62]. Endiselt on suur probleem tagada, et inimesed oleksid teadlikud oma õigustest. Mõnes mõttes on olukord siiski paranemas[63].

Pooled liikmesriigid (14) tunnistasid, et probleemiks on inimeste vähene teadlikkus direktiividest tulenevatest õigustest ja kohustustest. Samamoodi väitsid peaaegu kõik kodanikuühiskonna organisatsioonid, kaheksa võrdõigusasutust 11st ja Equinet, et teadlikkus õigustest ja kohustustest on ebapiisav.

Hoolimata suhtelisest üksmeelest, et teadlikkuse puudumine on ELi diskrimineerimisvastaste õigusaktide ebapiisava täitmise algpõhjus liikmesriikides, ei näi ei liikmesriikidel, võrdõigusasutustel ega kodanikuühiskonna organisatsioonidel olevat andmeid teadlikkuse konkreetse taseme kohta. Lisaks oli ainult ühel võrdõigusasutusel teavet elanikkonna teadlikkuse kohta nende tegevusest.

Tekstikast 2. Uuring võrdõigusasutuse tööst teadlikkuse kohta

Maltal korraldas puuetega inimeste õiguste komitee 2024. aastal representatiivse telefoniküsitluse. Uuringus leiti, et puuetega inimeste õiguste komiteest ja selle tegevusest oli kuulnud 59 % elanikkonnast.

Konsultatsiooni käigus märkis enamik liikmesriike (20), et nad on alates 2021. aastast korraldanud mittediskrimineerimise kohta teadlikkuse suurendamise kampaaniaid. Siiski olid vaid üksikud liikmesriigid korraldanud kampaaniaid, mis keskendusid direktiividega kaitstavatele diskrimineerimise alustele. Enamik muid kampaaniaid

58 ELT L 132, 17.5.2023, lk 21, http://data.europa.eu/eli/dir/2023/970/oj.

59 Tasustamise läbipaistvuse direktiivi artikli 3 lõike 2 punktis e on sõnaselgelt keelatud intersektsionaalne diskrimineerimine, mis on loetletud diskrimineerimise eraldi vormina. Selles on intersektsionaalne diskrimineerimine määratletud kui diskrimineerimine, „kus sooline diskrimineerimine on kombineeritud diskrimineerimisega, mis toimub ükskõik millise muu kaitstava tunnuse alusel, mille eest kaitseb direktiiv 2000/43/EÜ või 2000/78/EÜ“.

60 Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 artikli 5 lõige 2 ja direktiivi (EL) 2024/1500 artikli 5 lõige 2.

61 Vt näiteks COM(2025) 725 final, 8. oktoober 2025; COM(2026) 12 final, 20. jaanuar 2026.

62 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 10 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 12.

63 Näiteks oli etnilisi või sisserändajate rühmi käsitlevale uuringule EU-MIDIS III vastanutest vaid 39 % kuulnud vähemalt ühest võrdõigusasutusest oma elukohariigis. Eelmise aruande koostamise ajal oli ainult 29 % sellest rühmast teadlik mis tahes organisatsioonist, mis toetab või nõustab diskrimineerimise ohvreid. FRA märgib siiski, et kuigi teadlikkus konkreetsetest võrdõigusasutustest on suurenenud, ei kaasne sellega diskrimineerimisjuhtumitest teatamise olulist kasvu.

keskendus soolisele diskrimineerimisele. Neist vähestest kampaaniatest, mis käsitlesid direktiividega hõlmatud aluseid, käsitlesid vaid üksikud diskrimineerimisvastasest õigusest tulenevaid õigusi ja kohustusi. Samuti käsitleti diskrimineerimisvastasest õigusest tulenevaid seaduslikke õigusi ja kohustusi vaid aeg-ajalt kodanikuühiskonna organisatsioonide korraldatud kampaaniates.

Asjakohaste kampaaniate hulka kuuluvad näiteks romavastasuse (neljas liikmesriigis), LGBTIQ+-inimeste diskrimineerimise (viies liikmesriigis) ja rassismi (viies liikmesriigis) vastased kampaaniad. Mõned sihipärased kampaaniad keskendusid ka vanuselisele diskrimineerimisele, juurdepääsetavusele ja eluasemele.

Lisaks sellele on igat liiki sidusrühmade teatatud kampaaniad tavaliselt suunatud üldsusele ja peale sotsiaalmeedialiikluse jälgimise või kaebuste arvu loendamise hinnatakse harva nende mõju. Lõpetuseks rõhutasid kodanikuühiskonna organisatsioonid, et mõne liikmesriigi kampaaniad lõpetati aja jooksul.

Tekstikast 3. Prantsusmaa võrdõigusasutuse diskrimineerimisvastane platvorm[64]

2021. aastal käivitas Prantsusmaa võrdõigusasutus Défenseur des droits (õiguste kaitsja) diskrimineerimisvastase platvormi. Platvorm kasutas oma diskrimineerimisvastase tegevuse edendamiseks sotsiaalmeedia sisuloojaid. Võrdõigusasutus korraldas külastajate platvormile suunamiseks ka märksõnade ostmise kampaania. 2024. aastaks oli platvormil 2 109 000 vaatamist. Peamised märksõnad, mida veebis otsiti, olid „ahistamine töökohal“, „rassiline diskrimineerimine“ ja „psühholoogiline ahistamine töökohal“.

Lisaks vähesele teadlikkusele nimetasid võrdõigusasutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid õigusemõistmisele juurdepääsu peamiste takistustena hirmu ohvristamise ees ja poolte ebavõrdsust[65]. Samuti leidsid nad, et juurdepääsu õigusemõistmisele takistavad ebapiisav õigusnõustamine ja -abi, kohtumenetluste keerukus ja menetluslikud takistused, sealhulgas kollektiivse õiguskaitse puudumine mõnes liikmesriigis.

Eelmises aruandes kahe direktiivi kohaldamise kohta tehti kindlaks hulk häid tavasid, mille eesmärk on lihtsustada diskrimineerimise ohvrite õiguste kaitset[66]. Kokku 21 liikmesriiki on rakendanud või rakendavad mõnda neist tavadest, millest kõige levinumad on tasuta õigusabi (12 liikmesriiki), veebi kaudu teatamine ja parem juurdepääs kohalikele teenustele (kaheksa liikmesriiki).

Peale selle võtavad liikmesriigid harva meetmeid, et kõrvaldada menetluslikud kitsaskohad, mis takistavad tõhusat juurdepääsu õigusemõistmisele. Näiteks loobusid ainult kaks liikmesriiki diskrimineerimisjuhtumite puhul kohtulõivudest või lõid kättesaadavad vaidluste lahendamise organid ning vaid üks liikmesriik nägi ette rahalised vahendid, et katta eelnevalt ohvrite õigusabikulud. Ükski liikmesriik ei

64 Défenseur des droits, Plateforme AntiDiscriminations.fr - Agir contre les discriminations.

65 Poolte võrdsuse põhimõte on õiglase kohtumenetluse laiema mõiste üks aspekt. Kummalegi poolele tuleb anda mõistlik võimalus esitada oma seisukohad tingimustel, mis ei aseta neid vastaspoolega võrreldes ebasoodsasse olukorda. Vt näiteks Euroopa Inimõiguste Kohtu 22. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas Bulut *vs.* Austria, 17358/90, ECLI:CE:ECHR:1996:0222JUD001735890, punkt 47.

66 Vt COM(2024) 419 final, 25. september 2024, EUR-Lex – 52024DC0419 – ET – EUR-Lex, lk 6.

vähendanud diskrimineerimisjuhtumitega seotud kohtulõive, kuigi seda peeti eelmises aruandes heaks tavaks.

Uued võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid aitavad mõned tuvastatud probleemid lahendada, eelkõige andes võrdõigusasutustele suuremad volitused pakkuda tasuta abi ja vaidluste kohtuvälise lahendamise teenuseid ning andes neile õigusvaidluste lahendamise volitused.

Teine võimalus parandada ohvrite juurdepääsu õigusemõistmisele on võrdõigusasutuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide koostöö strateegilistes kohtuvaidlustes.

3.3. Diskrimineerimisjuhtumi tõendamine

Viimases aruandes toodi täitmise tagamise peamise probleemina välja raskused diskrimineerimise tõendamisel. Käesolev aruanne näitab, et sidusrühmad on kaudse diskrimineerimise, ahistamise, diskrimineerimise korralduse, mitmekordse diskrimineerimise ja ohvristamise puhul endiselt mures diskrimineerimise tõendamise pärast.

Tõendamiskohustus

Direktiivide kohaselt saavad kaebuse esitajad kasu tõendamiskohustuse üleminekust[67]. Direktiivides on sätestatud, et kui kaebuse esitaja esitab asjaolud, mille põhjal võib eeldada diskrimineerimist, läheb tõendamiskohustus üle kostjale. Selle põhimõtte praktilisel rakendamisel esineb siiski mitu probleemi.

Kolmveerand uuringus osalenud võrdõigusasutustest ja 14 liikmesriiki kogesid tõendamiskohustuse ülemineku kohaldamisel märkimisväärseid takistusi. Täpsemalt osutasid nad peamiselt sellele, et kohtud ja õigustöötajad ei ole tõendamiskohustuse normidest üldiselt teadlikud ega mõista neid.

Hoolimata probleemidest on ainult kaks liikmesriiki rakendanud meetmeid tõendamiskohustuse normide kohaldamisel esinevate raskuste kõrvaldamiseks. Seevastu võttis enamik võrdõigusasutusi mõningaid meetmeid, sealhulgas ettepanekud seadusandlike muudatuste kohta tõendamiskohustuse künnise alandamiseks,[68] soovitused avaliku sektori asutustele, kohtunike ja prokuröride koolitamine, avaliku teenistuse ja tööandjate koolitamine ning tõendamiskohustuse ülemineku järjepidev kohaldamine oma mittesiduvates arvamustes, tõendite kogumisel ja juhendmaterjalides.

Tõendid

Nii uuringus osalenud liikmesriigid kui ka võrdõigusasutused tõid esile raskused tõendite hankimisel, et täita esialgset tõendamiskohustust. Nagu ka eelmises aruandes, on enamikul neist jätkuvalt raskusi diskrimineerimist käsitlevate andmete kogumisel ja avaldamisel. Lisaks toimub digikeskkonnas tõendite kogumist ja süsteemide katsetamist harva (vt punkt 7.2). Mõnes liikmesriigis kasutatakse siiski

---

67 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 8 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 10.

68 Näiteks tegi Saksamaa võrdõigusasutus ettepaneku vähendada ebasoodsa olukorra tõendamise nõuet, andis juhiseid *prima facie* tõendite esitamiseks ja soovitas sätestada õiguse saada kostja vastu teavet.

teatavaid alternatiivseid meetodeid, näiteks situatsiooniteste[69] ja anonüümseid uuringuid[70].

Kokku 16 liikmesriigis on diskrimineerimise tõendamiseks lubatud teha situatsiooniteste. Pooled võrdõigusasutused teatasid, et kasutavad diskrimineerimismustrite kindlakstegemiseks anonüümseid uuringuid ja situatsiooniteste. Equineti väitel on need meetodid osutunud tõhusaks diskrimineerimise tuvastamisel, eelkõige tööhõive- ja eluasemesektoris.

3.4. Ohvristamine

Liikmesriigid peavad kaitsma üksikisikuid ohvristamise eest, st pahatahtliku kohtlemise või negatiivsete tagajärgede eest, mis tulenevad kaebusest või diskrimineerimismenetlusest[71]. Euroopa Liidu Kohus tõlgendab seda mõistet laialt, hõlmates sellega kõik, kes võivad kaebuse esitamise või menetluse algatamise tõttu kahju kannatada[72]. Tegelikkuses on selle kaitse rakendamine liikmesriikides siiski jätkuvalt ebaühtlane ja piiratud, nagu on kirjeldatud eelmises aruandes.

Kõik liikmesriigid pakuvad tööhõive valdkonnas sõnaselgelt kaitset igasuguse ohvristamise eest. Mõned liikmesriigid ei paku hariduse, sotsiaalkaitse ning kaupadele ja teenustele juurdepääsu valdkonnas sõnaselgelt kaitset rassilise või etnilise päritolu alusel ohvristamise eest.

Teatatud ohvristamise vastase kaitse isikuline kohaldamisala on liikmesriigiti erinev. 17 liikmesriiki teatasid, et nende riiklikud õigusaktid või kohtupraktika kaitsevad peale ohvrite ja kaebuse esitajate ka tunnistajaid ja ohvrit toetavaid isikuid. Lisaks märkisid 13 liikmesriiki, et nad laiendavad seda kaitset seaduslikele ja muudele esindajatele, 14 liikmesriiki ütlesid, et nad kaitsevad isikuid, kes on langenud ohvriks eelduse või seotuse tõttu, ning kümme liikmesriiki märkisid, et nad pakuvad kaitset isikutele, keda koheldakse diskrimineerimisest keeldumise tõttu ebasoodsamalt.

Ainult seitse liikmesriiki teatasid piirangutest või raskustest ohvristamise eest tõhusa kaitse tagamisel praktikas. Sellised piirangud või raskused hõlmasid ametlikke teatamismenetlusi, kõrget tõendamiskünnist ja kaitse piiratud isikulist kohaldamisala. Ohvristamise eest kaitset käsitlevad head tavad ja kohtupraktika liikmesriikides peaaegu puuduvad.

---

69 Situatsioonitest on meetod, mille puhul kontrollijate paarid (elukoha või vaba töökoha taotlejad või restorani, ööklubi vms asutuse kliendid) valitakse nii, et nad erinevad üksnes ühe omaduse alusel, mis kajastab uuritavat diskrimineerimise alust (sugu, etniline päritolu, vanus, puue, usutunnistus või veendumused või seksuaalne sättumus). Kui paari üht liiget koheldakse erinevalt, osutab eristamine diskrimineerivale käitumisele. Vt Rorive, I., „Proving Discrimination Cases – The role of situation testing“, Migration Policy Group, Centre for Equal Rights, 2009, Proving Discrimination Cases – The role of situation testing | Migration Policy Group.

70 Anonüümne uuring on meetod, mida kasutatakse selleks, et kontrollida, kas üksikisikud või üksused võtavad vastu diskrimineerivaid taotlusi. Uurijad esitavad diskrimineerivad taotlused näiteks ajutist tööjõudu vahendavatele asutustele või kinnisvaraagentuuridele. Vt Tests de situation et mystery shopping en cas de discrimination | Unia.

71 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 9 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 11.

72 Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 20. juuni 2019, Hakelbracht jt, C-404/18, ECLI:EU:C:2019:523, punktid 26–30.

3.5. Koostöö direktiivide kohaldamisel

Direktiivides on ette nähtud, et kõrvuti nende täitmise tagamisega peetakse dialoogi partneritega, kes esindavad diskrimineerimisohus olevate rühmade kollektiivseid huve. Tegelikult nõutakse neis, et liikmesriigid võtaksid asjakohaseid meetmeid, et edendada sotsiaaldialoogi tööturu osapoolte vahel, mille eesmärk on toetada võrdset kohtlemist[73] ja soodustada dialoogi valitsusväliste organisatsioonidega[74].

Enamik liikmesriike teatas, et nad on kehtestanud meetmed, mille eesmärk on edendada sotsiaaldialoogi tööturu osapoolte vahel, et edendada võrdset kohtlemist. Kõige levinum viis dialoogi pidamiseks on kolmepoolsete organite[75] kaudu, mis on olemas vähemalt kümnes liikmesriigis.

Samuti on mõnes liikmesriigis loonud foorumid, mis käsitlevad mittediskrimineerimist ning romade, puuetega inimeste või eakate õigusi. Need hõlmavad valitsusasutusi, kodanikuühiskonda ja muid peamisi sidusrühmi. Seda ei tehta siiski süstemaatiliselt kõigis liikmesriikides ega kõigi diskrimineerimise aluste puhul.

Kodanikuühiskonna organisatsioonide väitel on diskrimineerimise vastu võitlemise küsimustes praktilise dialoogi pidamine endiselt keeruline. Peaaegu kolmveerand uuringus osalenud kodanikuühiskonna esindajatest (12 vastajat 17st) teatas, et neil on sellega raskusi. Põhiprobleemid on pärast viimast aruannet[76] jäänud suures osas samaks.

Liikmesriigid suhtlevad kodanikuühiskonnaga poliitika rakendamise etapis harvemini kui kavandamise etapis. Seda järeldust, mis põhineb liikmesriikide vastustel, kinnitavad ka uuringus osalenud kodanikuühiskonna organisatsioonid. Näiteks kaks kolmandikku liikmesriikidest kaasas kodanikuühiskonna seadusandlikesse või poliitilistesse konsultatsioonidesse. Siiski tegid veidi vähem kui pooled liikmesriigid diskrimineerimisvastaste meetmete rakendamisel koostööd kodanikuühiskonna organisatsioonidega ning veelgi vähem kaasas neid diskrimineerimisprobleemidest teatamisse ja nende probleemide jälgimisse (vastavalt 10 ja 8 liikmesriiki).

3.6. Soolõime

Direktiivides nõutakse,[77] et komisjon annaks aru meetmete mõjust naistele ja meestele vastavalt soolõime põhimõttele.

Näib, et liikmesriigid on teinud piiratud hindamisi, mis käsitlevad direktiivide konkreetset mõju meestele ja naistele. Kuigi mõned liikmesriigid teatasid, et rakendamine avaldas konkreetset mõju teatavatele meeste ja naiste rühmadele, ei selgitatud ega toetatud neid väiteid üldiselt andmetega. Üks liikmesriik märkis, et

---

73 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 11 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 13.

74 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 12 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 14.

75 Kolmepoolne dialoog hõlmab avaliku sektori asutuste ja sotsiaalpartnerite vahelisi arutelusid ühist huvi pakkuvates küsimustes.

76 Vt COM(2021) 139 final, 19. märts 2021, EUR-Lex – 52021DC0139 – ET – EUR-Lex, lk 12.

77 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikli 17 lõige 2 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikli 19 lõige 2.

sagenenud on kohtuasjad, mis hõlmavad nii soolist kui ka vanuselist diskrimineerimist.

Üldiselt eristatakse direktiividega hõlmatud kaitstavaid aluseid käsitlevas liikmesriikide poliitikas harva konkreetselt meeste ja naiste vajadusi. Mõned liikmesriigid mainisid, et nad kasutavad oma poliitikadokumentides intersektsionaalset lähenemisviisi, samas kui teised tegid kindlaks konkreetsed probleemid, millega teatavad naiste rühmad silmitsi seisavad. Roma naistele ja puuetega naistele suunatud sihipäraste meetmete kohta oli üksikuid näiteid.

Samal ajal võtavad kodanikuühiskonna organisatsioonide vastajad soolist võrdõiguslikkust oma tegevuses aktiivselt arvesse ning on suunanud tegevuse konkreetselt ebasoodsas olukorras olevatest rühmadest ja kogukondadest pärit naistele.

Nii EIGE kui ka kodanikuühiskonna organisatsioonid rõhutasid, et soolõime rakendamine on liikmesriigiti väga erinev ega lahenda sageli konkreetseid probleeme. EIGE märkis, et mõned riigid on kehtestanud terviklikud raamistikud ja sihtotstarbelised vahendid, samas kui teised on maha jäänud[78].

3.7. Positiivsed meetmed

Täieliku võrdõiguslikkuse tagamiseks praktikas võivad liikmesriigid vastu võtta või säilitada erimeetmed, mille eesmärk on ennetada diskrimineerimist või heastada halvemusi, mis on seotud kaitstavate tunnustega[79]. Euroopa Liidu Kohus on andnud suuniseid positiivsete meetmete tõlgendamiseks[80]. Positiivsed meetmed peavad olema proportsionaalsed ega tohiks põhimõtteliselt viia alaesindatud rühmade automaatse või tingimusteta eelistamiseni. Positiivseid meetmeid võtvad asutused peaksid neid jälgima ja hindama ning avaldama nende kohta teavet, et tagada nende jätkuv vajalikkus ja tõhusus[81].

Peaaegu kõik liikmesriigid lubavad või edendavad positiivseid meetmeid, millest kõige levinumad on kvoodisüsteemid ning teadlikkuse suurendamise ja mitmekesisuse edendamise kampaaniad (17 liikmesriiki). Kokku 14 liikmesriiki pakuvad alaesindatud rühmadele koolitus- ja mentorlusprogramme, 13 liikmesriiki

---

78 Näiteks EIGE soolõime näitaja tulemused ulatusid 71 %st Hispaanias nullini Ungaris, kusjuures 21 liikmesriigi tulemus oli alla 50 %. See näitab, et paljud riigid saaksid soolise võrdõiguslikkuse küsimuste tõhusaks lõimimiseks poliitilistesse protsessidesse rohkem ära teha. Vt EIGE, „Institutional mechanisms deliver on gender equality and gender mainstreaming“ (Soolist võrdõiguslikkust ja soolõimet edendavad institutsioonilised mehhanismid), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, lk 14.

79 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 5 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 7.

80 Vt muu hulgas eelkõige järgmised Euroopa Kohtu otsused: Eckhard Kalanke *vs.* Freie Hansestadt Bremen, C-450/93; Hellmut Marschall *vs.* Land Nordrhein-Westfalen, C-409/95; Georg Badeck jt, C-158/97; Katarina Abrahamsson ja Leif Anderson *vs.* Elisabet Fogelqvist, C-407/98; H. Lommers *vs.* Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, C-476/99; komisjon *vs.* Kreeka, C-559/07.

81 Vt ka Giteva, D., „Positive action on the grounds of racial or ethnic origin in the EU with a focus on Bulgaria, Greece and Hungary“, *European equality law review 2024*, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024, lk 26–42.

on võtnud erimeetmeid, näiteks parandanud juurdepääsu haridusele või kutseõppele, ning 13 liikmesriiki viivad ellu sihipäraseid värbamisalgatusi[82].

Kvoodisüsteeme kasutatakse peamiselt tööhõives ja kutseõppes (12 liikmesriiki). Eelkõige on mõnes liikmesriigis kehtestatud konkreetsed tööhõivekvoodid puuetega inimestele. Neljas liikmesriigis kohaldatakse neid ka haridusvaldkonnas (nt ülikoolidesse vastuvõtmine ja stipendiumid). Kvoodid näivad olevat suunatud peaaegu eranditult soolisele võrdõiguslikkusele või puuetega inimestele.

Vähem kui pooled liikmesriigid teatasid raskustest positiivsete meetmete rakendamisel. Kolmandik neist juhtis tähelepanu ebapiisavale täitmise tagamisele ning riigisiseste õiguslike ja poliitiliste suuniste puudumisele. Raskuste esinemisel nimetasid liikmesriigid kõige sagedamini ebapiisavaid vahendeid ja rahastamist ning peamiste sidusrühmade piiratud arusaamist. Viis liikmesriiki juhtisid tähelepanu üldsuse negatiivsele suhtumisele ja liigsele tuginemisele vabatahtlikele algatustele.

Samal ajal töötasid kodanikuühiskond ja võrdõigusasutused selle nimel, et suurendada peamiste sidusrühmade teadlikkust positiivsetest meetmetest. Samuti rakendasid nad nii sisemiselt kui ka väliselt oma positiivseid meetmeid.

Tekstikast 4. Platvorm „Angajez 45+“ („Võtan tööle 45+“) Rumeenias[83]

Rumeenias koondab platvorm „Angajez 45+“ („Võtan tööle 45+“) tööandjaid ja tööotsijaid, et võidelda vanuselisel diskrimineerimisel põhinevate töölevõtmistavade vastu. See kodanikuühiskonna juhitav algatus edendab 45-aastaste ja vanemate inimeste tööhõivet, soodustades kaasavat värbamist ja tutvustades kogemuste väärtust töökohal.

[82] Mõned riigid pakuvad täiendavaid meetmeid, näiteks rahalisi stiimuleid mitmekesisust ja kaasamist edendavatele äriühingutele (üheksa liikmesriiki) ning programme ebasoodsas olukorras olevate rühmade ettevõtluse arengu toetamiseks (kuus liikmesriiki).

[83] Angajez 45+ | D&I România | Discriminarea de vârstă.

Järeldused

Liikmesriigid ja nende võrdõigusasutused peavad

– suurendama teadlikkust direktiivides sätestatud õigustest ja kohustustest. Eelkõige peaksid nad keskenduma kaitstavatele rühmadele, kasutades ära kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartnerite eriteadmisi ja teavitustegevust;

– andma diskrimineerimise ohvritele ja nende esindajatele lihtsa juurdepääsu asjakohastele tõenditele, sealhulgas statistilistele andmetele, mida on vaja diskrimineerimise tõendamiseks ning tõendamiskohustuse üleminekuks kostjatele.

Liikmesriigid ja nende võrdõigusasutused peaksid

– andma kohtunikele, õigustöötajatele ja hagejatele täiendavaid suuniseid ja tuge, et aidata neil diskrimineerimisjuhtumite puhul tõendamiskohustuse ülemineku norme tulemuslikult rakendada.

Komisjon

– toetab liikmesriike võrdõiguslikkuse andmete kogumise ja kasutamise parandamisel. Ta töötab võrdõiguslikkuse andmeid käsitleva soovituse kallal kooskõlas riiklike õigusraamistikega;

– toetab edasisi uuringuid, et hõlbustada direktiivide ahistamist ja ohvristamist käsitlevate sätete kohaldamist ning võimaldada ohvritel saada täielikku kaitset, mida need sätted pakuvad.

4. RASSILISE VÕRDÕIGUSLIKKUSE DIREKTIIVI ERIASPEKTID

Eelmises aruandes esitas komisjon põhjaliku ülevaate direktiivi kohaldamisalast ja sellest, kuidas tuleb mõista mõistet „rassiline või etniline päritolu“, tuginedes Euroopa Liidu Kohtu olemasolevale kohtupraktikale. Järgmistes punktides ajakohastatakse seda teavet alates 2021. aastast toimunud asjakohaste muutustega.

Peamised järeldused

– Sotsiaaleluruumide kättesaadavus ja pakkumine võib olla hõlmatud rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga.

– Et teha kindlaks, kas on toimunud diskrimineerimine etnilise päritolu alusel, võib lisaks muudele teguritele arvesse võtta isiku kodakondsust või sünniriiki.

– Rassilise võrdõiguslikkuse direktiiviga keelatakse diskrimineerimine nii ühe etnilise rühma kui ka mitme etnilise rühma suhtes.

4.1. Sisuline kohaldamisala

Eluase

Üks valdkond, kus rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldatakse, on üldsusele kättesaadavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme[84] pakkumine. Euroopa Liidu Kohus on hiljuti andnud olulisi selgitusi selle kohta, kas sotsiaaleluruumide pakkumine kuulub direktiivi kohaldamisalasse seoses liikmesriigi peredele mõeldud munitsipaaleluasemete süsteemis toimuva väidetava diskrimineerimisega etnilise päritolu alusel[85].

Kaaludes, kas kohtuasi kuulub rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldamisalasse, tuletas Euroopa Kohus kõigepealt meelde, et eluasemete kättesaadavaks tegemist üüri eest sellise korra raames – nagu on kõne all asjaomases kohtuasjas – tuleb pidada „teenuseks“ ELi toimimise lepingu artikli 57 tähenduses ja laiemalt direktiivi 2006/123/EÜ[86] artikli 4 punkti 1 tähenduses, sest tegemist on tasu eest osutatava teenusega[87].

Lisaks rõhutas Euroopa Liidu Kohus, et tegevus peab olema majanduslikku laadi, et seda saaks pidada „teenuseks“. Sellega seoses ei ole oluline, et süsteemi haldavad munitsipaaleluasemete üürileandjad on mittetulundusühingud ja et üürnike makstav üürisumma on turuhinnast väiksem. Selleks et tegevus oleks „majanduslik“, piisab sellest, et seda ei teostata tasuta[88].

Euroopa Liidu Kohus ei ole veel andnud suuniseid korduvalt tekkiva küsimuse kohta, kas ebaseaduslikult ehitatud või ebaseaduslikult hõivatud eluasemest väljatõstmine võib kuuluda rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kohaldamisalasse. Ilma et see piiraks Euroopa Liidu Kohtu pädevust tõlgendada liidu õigust ja Euroopa Kohtu võimalikke tulevasi selgitusi selles küsimuses, tuleks märkida, et direktiiv hõlmab üksnes üldsusele kättesaadavate kaupade ja teenuste pakkumist; paljudel juhtudel ei ole see kriteerium ebaseaduslikult hõivatud eluruumidest väljatõstmise korral tõenäoliselt täidetud.

Haridus

2023. aasta detsembris kaebas komisjon Slovaki Vabariigi struktuurse diskrimineerimise tõttu Euroopa Liidu Kohtusse (vt punkt 6.1). Komisjon väitis, et kuna Slovaki Vabariik paigutas ebaproportsionaalselt roma lapsi vaimupuudega või muu puudega lastele mõeldud erikoolidesse või eriklassidesse, kus neid õpetatakse piiratud õppekava alusel, ning eraldas roma lapsed algkoolis eraldi klassidesse või eraldi koolidesse, jättis Slovaki Vabariik süstemaatiliselt ja pidevalt täitmata kohustused, mis tal lasuvad rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi alusel[89]. Kohtuotsus peaks täpsustama liikmesriikide kohustusi seoses diskrimineerimise vastu võitlemisega selles valdkonnas.

---

84 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikli 3 lõike 1 punkt h.

85 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. detsember 2025, Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge, C-417/23, ECLI:EU:C:2025:1017.

86 ELT L 376, 27.12.2006, lk 36, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/123/oj.

87 Vt joonealune märkus 85, punkt 56.

88 Vt joonealune märkus 85, punktid 60–61.

89 Kohtuasi C-799/23: 22. detsembril 2023 esitatud hagi – Euroopa Komisjon versus Slovaki Vabariik (ELT C, C/2024/1402, 19.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1402/oj).

4.2. Mõiste „rassiline või etniline päritolu“

Rassism on veendumus, et sellised alused nagu rass[90] või etniline päritolu õigustavad isiku või isikute rühma suhtes põlglikku või üleolevat suhtumist[91]. Sellega võib kaasneda diskrimineerimine „rassilise või etnilise päritolu“ alusel rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi tähenduses.

Akadeemilised eksperdid on avaldanud aruandeid, milles uuritakse laiemaid ELi ja riiklikke õigusraamistikke moslemivastase vaenu ja antisemitismi vastu võitlemiseks[92].

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivis ei ole mõistet „rassiline või etniline päritolu“ määratletud. Tuginedes oma varasemale kohtupraktikale, esitas Euroopa Kohus kohtuasjas Slagelse uusi selgitusi[93].

Euroopa Liidu Kohus tuletas meelde, et mõiste „etniline päritolu“ rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi tähenduses lähtub ideest, et ühiskonnarühmi iseloomustab eelkõige ühine kodakondsus, usutunnistus, keel, kultuuriline ja traditsiooniline päritolu ning elukeskkond[94]. Kohus rõhutas, et „etniline päritolu“ tuleb kindlaks määrata mitmesuguste objektiivsete ja subjektiivsete tegurite, mitte ainult kodakondsuse või sünniriigi alusel[95]. Kohus leidis siiski, et muude teguritega kombineerituna võib arvesse võtta isiku kodakondsust või sünniriiki, et teha kindlaks, kas on toimunud diskrimineerimine „etnilise päritolu“ alusel[96].

Oluline on ka see, et Euroopa Kohus selgitas, et asjaolu, et selline üldine kriteerium nagu „mujalt kui läänеriikidest pärit sisserändajad ja nende järeltulijad“,[97] millele on viidatud selles kohtuasjas kõne all olnud Taani peredele mõeldud munitsipaaleluasemeid käsitlevates õigusaktides, võib hõlmata mitut etnilist päritolu, ei välista automaatselt võimalust, et see põhineb etnilisel päritolul. Mõiste „etniline päritolu“ tõlgendamine viisil, mis eeldaks diskrimineerimist ühe konkreetse etnilise rühma suhtes, kahjustaks rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi tõhusust. Selle

---

90 Komisjon toonitab levinud arusaama, et nn rassid põhinevad üksnes sotsiaalselt konstrueeritud ideel, ning eitab bioloogilise rassi mõistet.

91 Vt COM(2026) 12 final, 20. jaanuar 2026, lk 3.

92 Vt Kádár, A., „The legal framework to combat anti-Muslim hate in the European Union“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024, lk 11, https://data.europa.eu/doi/10.2838/0978883; Kadar, A., „The legal framework to combat antisemitism in the EU“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2024, lk 31, https://data.europa.eu/doi/10.2838/273421.

93 Vt joonealune märkus 85.

94 Vt joonealune märkus 85, punkt 72.

95 Vt joonealune märkus 85, punktid 72–74 ja 82–85.

96 Vt joonealune märkus 85, punkt 86.

97 „Mujalt kui läänеriikidest pärit sisserändajad ja nende järeltulijad“ määratleti kodakondsuse, sünniriigi ja vanema kodakondsuse/sünniriigi kombinatsiooni alusel, eristades „läänеriikidest“ ja „mujalt kui läänеriikidest“ pärit sisserändajaid. Taani statistikaamet (Danmarks Statistik) määratles „läänеriikidena“ ELi liikmesriike, Andorrat, Austraaliat, Kanadat, Islandit, Liechtensteini, Monacot, Uus-Meremaad, Norrat, San Marinot, Šveitsi, Ühendkuningriiki, Ameerika Ühendriike ja Vatikani Linnriiki. Kõigi teiste riikide kohta kasutati nimetust „muud kui läänеriigid“.

põhjuseks on asjaolu, et direktiivi eesmärki võidelda diskrimineerimise vastu ei kohaldataks juhul, kui mitut etnilist rühma diskrimineeritakse samamoodi[98].

5. VÕRDSE TÖÖALASE KOHTLEMISE DIREKTIIVI ERIASPEKTID

Alates 2021. aasta aruandest on Euroopa Liidu Kohus teinud märkimisväärsel arvul eelotsuseid mitme liikmesriigi kohtute esitatud asjades, mis käsitlevad diskrimineerimist töö saamisel ja kutsealale pääsemisel neljal direktiiviga hõlmatud alusel (usutunnistus või veendumused, puue, vanus ja seksuaalne sättumus).

Peamised järeldused

– Direktiivi kohane kaitse kehtib olenemata sellest, millises õiguslikus vormis tööd tehakse.

– Direktiivi kohaldamisala hõlmab töötajaid, keda ei võeta tööle alaliselt, näiteks praktikante.

– Direktiiviga on keelatud seotusel põhinev kaudne diskrimineerimine puude alusel.

5.1. Direktiivi sisuline ja isikuline kohaldamisala

Direktiivi kohaldamisala täpsustati mitmes kohtuotsuses.

Euroopa Liidu Kohus kinnitas kohtuasjas Zetschek,[99] et direktiivis loetletud alused on ammendavad ning et direktiiv ei hõlma väidetavat diskrimineerimist ametikategooriate vahel[100].

Kohtuasjas TP (monteerija avalik-õiguslikus televisioonis) jõudis Euroopa Kohus järeldusele, et direktiivi kaitset kohaldatakse **olenemata sellest, millises õiguslikus vormis tööd tehakse**[101]. Kohtuasi puudutas keeldumist sõlmida või pikendada lepingut konkreetse töö tegemiseks teenuseosutaja seksuaalse sättumuse alusel. Hinnata tuleb küsimust, kas olukord kuulub direktiiviga tagatud kaitse alla või kas tegevust tuleks käsitada pelgalt kaupade või teenuste pakkumisena. Kohtuotsusest tuleneb, et mõisteid „tööle saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks hakkamise või kutsealale pääsemise tingimused“[102] ja „töö saamise ja töö tingimused, kaasa arvatud töölt vabastamine ja töötasu“[103] **tuleb tõlgendada laialt**, nii et need hõlmaksid **mis tahes** vormis töötamist või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemist (sellele juurdepääsu), olenemata selle õiguslikust vormist. Lisaks järeldas Euroopa Kohus, et

98 Vt joonealune märkus 85, punktid 100–104.

99 Kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu varasema praktikaga, nt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 21. mai 2015, SCMD, C-262/14, ECLI:EU:C:2015:336.

100 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. oktoober 2024, Zetschek, C-349/23, ECLI:EU:C:2024:889.

101 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. jaanuar 2023, TP (monteerija avalik-õiguslikus televisioonis), C-356/21, ECLI:EU:C:2023:9.

102 Võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikli 3 lõike 1 punkt a.

103 Võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikli 3 lõike 1 punkt c.

„füüsilisest isikust ettevõtja tegevuse sunnitud lõpetamist […] võib samastada töötaja töölepingu ülesütlemisega“.

Kohtuasjas HK *vs*. HK/Danmark ja HK/Privat oli Euroopa Kohus juba selgitanud direktiivi laia sisulist kohaldamisala, mis laieneb töötajate organisatsiooni põhikirjale, kui selles põhikirjas on sätestatud vanusepiir „esimehe“ ametikohale, mis on selles organisatsioonis **valitud ametikoht**[104].

Otsus kohtuasjas Ca Na Negreta[105] heitis valgust **töölt vabastamise** mõistele. Kohtuasi puudutas riigisiseseid õigusnorme, mis võimaldasid töötaja töölt vabastada niipea, kui ta on puude tõttu ametlikult tunnistatud võimetuks töötama oma töökohal, ilma et tööandjale oleks pandud kohustust võtta enne asjakohaseid meetmeid või säilitada asjakohaseid meetmeid, mis ta on juba võtnud. Euroopa Kohus leidis, et asjaolu, et asjaomane töötaja oli taotlenud enda püsivalt täielikult töövõimetuks tunnistamist, ei tähenda seda, et asjaomane töötaja oleks nõustunud töölepingu lõpetamisega, kuigi töötaja oli teadlik, et riigisisesed õigusnormid annavad tööandjale õiguse tema tööleping pärast töövõimetuks tunnistamist üles öelda. Järelikult **tuleb sellist lõpetamist pidada võrdse tööalase kohtlemise direktiivi tähenduses „töölt vabastamiseks“**.

Teine oluline otsus tehti kohtuasjas HR Rail ja see puudutas sellise katseajal oleva töötaja töölt vabastamist, kes ei saanud puude tõttu oma ülesandeid täita. Euroopa Liidu Kohus selgitas, et **direktiivi kohaldamisala hõlmab töötajaid, keda ei ole alaliselt tööle võetud, näiteks töötajaid, kes läbivad töölevõtmisel katseaja**[106].

Kohtuasjas Bervidi käsitles Euroopa Kohus sellise töötaja olukorda, kes palus oma tööandjal muuta tema tööaega, **et ta saaks hoolitseda raske puudega lapse eest**. Tööandja nõustus seda võimaldama üksnes ajutiselt, märkides, et puue ei ole töötajal endal[107]. Kuigi varasemas kohtupraktikas on juba kindlaks tehtud, et direktiiv keelab seotusel põhineva **otsese** diskrimineerimise,[108] täpsustas Euroopa Kohus kohtuasjas Bervidi, et puude alusel **kaudse** diskrimineerimise keeldu kohaldatakse ka töötaja suhtes, kes peaks saama kasu mõistlikest abinõudest.

5.2. Usutunnistus ja veendumused – poliitiliste, filosoofiliste või usuliste veendumuste väljendamine töökohal

Kohtuotsuste avaldamisega kohtuasjades Achbita[109] ning Bougnaoui ja ADDH,[110] mis käsitlesid pearäti kandmist töökohal, laiendas Euroopa Liidu Kohus veelgi oma kohtupraktikat poliitiliste, filosoofiliste või usuliste tunnuste kandmise kohta töökohal. Ta tunnistab jätkuvalt tööandjate õigust kehtestada neutraalsuse eeskirjad,

---

104 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 2. juuni 2022, HK *vs*. HK/Danmark ja HK/Privat, C-587/20, ECLI:EU:C:2022:419.

105 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. jaanuar 2024, Ca Na Negreta, C-631/22, ECLI:EU:C:2024:53.

106 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 10. veebruar 2022, HR Rail, C-485/20, ECLI:EU:C:2022:85.

107 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. september 2025, Bervidi, C-38/24, ECLI:EU:C:2025:690.

108 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. juuli 2008, Coleman, C-303/06, ECLI:EU:C:2008:415.

109 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 14. märts 2017, Achbita, C-157/15, ECLI:EU:C:2017:203.

110 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 14. märts 2017, Bougnaoui ja ADDH, C-188/15, ECLI:EU:C:2017:204.

mis keelavad töökohal igasuguste usuliste, filosoofiliste ja poliitiliste tunnuste kandmise, tingimusel et on täidetud teatavad tingimused.

Allpool esitatud otsustes on selgitatud, et **alus „usutunnistus või veendumused“** on rangelt piiratud usuliste, maailmavaateliste või vaimsete veendumustega, eristades seda seega mõistest „poliitilised või muud arvamused“ (kohtuasi WABE[111]). Samuti selgitati, et see ei hõlma poliitilisi ega ametiühingulisi veendumusi ega kunstilisi, spordialaseid, esteetilisi või muid veendumusi või eelistusi (kohtuasi S.C.R.L[112]).

Kohtuasjas WABE selgitas Euroopa Kohus, et keeldu kanda töökohal poliitilisi, maailmavaatelisi või usulisi veendumusi väljendavaid mis tahes nähtavaid tunnuseid võib põhjendada tööandja tegeliku vajadusega luua neutraalne kuvand suhetes klientidega või hoida ära töötajate vahelisi vaidlusi. Seda tuleb siiski kohaldada üldiselt ja vahet tegemata ning see peab piirduma sellega, mis on tingimata vajalik. Euroopa Kohus tuletas meelde, et oluline on iga liikmesriigi konkreetne kontekst, kuna neil on „kaalutlusruumi erinevate õiguste ja huvide õiglase tasakaalu tagamiseks vajalikul ühitamisel“.

Sama suunda järgiti kohtuasjas S.C.R.L, kus Euroopa Liidu Kohus leidis ka, et ettevõtja sise-eeskiri, mis keelab kanda töökohal poliitilisi, maailmavaatelisi või usulisi veendumusi väljendavaid mis tahes nähtavaid tunnuseid, ei kujuta endast otsest diskrimineerimist „usutunnistuse või veendumuste alusel“, kui see on vahet tegemata suunatud veendumusi väljendavatele mis tahes tunnustele ning kohtleb samamoodi kõiki ettevõtte töötajaid, kohustades neid üldiselt ja vahet tegemata eelkõige kandma neutraalset riietust, mis välistab selliste tunnuste kandmise. Erinev kohtlemine ei kujuta endast kaudset diskrimineerimist, kui sellel on objektiivselt põhjendatav õigustatud eesmärk ja kui selle eesmärgi saavutamise vahendid on asjakohased ja vajalikud. **Kuigi tööandja soov järgida neutraalsuse poliitikat kujutab iseenesest õiguspärast eesmärki, ei ole see iseenesest piisav, et objektiivselt põhjendada kaudselt usutunnistusel või veendumustel põhinevat erinevat kohtlemist**, kuna sellise põhjenduse objektiivsust saab kindlaks teha üksnes tööandja tegeliku vajaduse korral, mida ta peab tõendama.

Kohtuasi Commune d’Ans oli esimene, milles käsitleti usulise neutraalsuse küsimust **avalikus sektoris seoses *back-office*’i tööga**[113]. Euroopa Kohus leidis, et rangelt neutraalset poliitikat, mille avalik haldusasutus on oma töötajate suhtes kehtestanud, võib tõepoolest pidada objektiivselt põhjendatavaks õigustatud eesmärgiga. Selline reegel ei ole diskrimineeriv, kui seda kohaldatakse üldiselt ja vahet tegemata kõigi haldustöötajate suhtes ning see piirdub sellega, mis on rangelt vajalik, võttes arvesse erinevaid asjasse puutuvaid õigusi ja huve. Asjaolu, et see reegel mõjutas kõige rohkem naisi, ei uuritud, kuna Euroopa Kohus tunnistas küsimuse vastuvõetamatuks.

Kohtuasjas Katholische Schwangerschaftsberatung[114] leidis Euroopa Liidu Kohus, et tuleb tagada õiglane tasakaal ühelt poolt selle vahel, et ei seata kahtluse alla

---

111 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 15. juuli 2021, WABE, liidetud kohtuasjad C-804/18 ja C-341/19, ECLI:EU:C:2021:594.

112 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 13. oktoober 2022, S.C.R.L., C-344/20, ECLI:EU:C:2022:774.

113 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 28. november 2023, OP *vs.* Commune d’Ans, C-148/22, ECLI:EU:C:2023:924.

114 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. märts 2026, Katholische Schwangerschaftsberatung, C-258/24, ECLI:EU:C:2026:211.

usutunnistusel põhineva eetosega tööandja eetost ja autonoomiat, ning teiselt poolt selle vahel, et töötajaid ei diskrimineerita nende usutunnistuse alusel. ELi õigus annab selle tasakaalu tagamisel igale liikmesriigile kaalutlusõiguse.

Kõige hiljutisemas kohtuasjas Ministero della Difesa[115] sedastas kohus, et keeldudes täitmast kaitseministeeriumi sõjaväelastele kehtestatud vaktsineerimiskohustust, ei tuginenud ohvitser mitte oma isiklikele veendumustele, vaid püüdis vaidlustada Itaalia ametiasutuste tehtud valikuid rahvatervise valdkonnas. Seega ei kuulu sellise keeldumise kaalutlused mõiste „veendumused“ alla, vaid kujutavad endast pigem arvamusi, mida võrdse tööalase kohtlemise direktiiv ei reguleeri.

5.3. Puue ja mõistlike abinõude mõiste

Aruande koostamiseks peetud konsultatsioonide käigus osutasid Equinet ja kodanikuühiskonna organisatsioonid raskustele mõistlike abinõude võtmise kohustuse täitmisel töökohal. Euroopa Kohus esitas sellega seoses kasulikke selgitusi.

Kohtuasjas Komisia za zashtita ot diskriminatsia[116] järeldas Euroopa Kohus, et tuleks läbi viia **individuaalne hindamine**, et teha kindlaks, kas pimedal rahvakohtunikul on võimalik pärast mõistlike abinõude võtmist oma tööd teha.

Kohtuasjas HR Rail[117] järeldas kohus, et katseaega läbivale töötajale oleks tulnud pakkuda mõistlikke abinõusid, näiteks **viia ta üle teisele ametikohale**, mille jaoks tal on vajalik **pädevus, võimekus ja võimalused**, välja arvatud juhul, kui see meede oleks põhjustanud tööandjale ebaproportsionaalselt suure koormuse. Seda kinnitati Ca Na Negreta kohtuasjas[118].

Euroopa Kohus tõi rohkem näiteid kohtuasjas Tartu Vangla, kus kuulmispuudega vanglaametnik vabastati teenistusest riikliku määruse alusel, mille kohaselt on vanglateenistuses keelatud töötada isikutel, kelle kuulmine ei vasta miinimumtasemele. Selles kohtuasjas rõhutas Euroopa Kohus, et **kaaluda tuleks selliseid meetmeid nagu kuuldeaparaadi kasutamine, vabastamine teatavate teenistuskohustuste täitmisest või määramine teenistuskohale, millel ei ole selline kuulmise tase nõutud**.

Oluline on see, et nendes Euroopa Liidu Kohtu otsustes viidatakse üha enam põhiõiguste hartale ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonile[119]. See kinnitab, et direktiivi sätteid tuleb võimaluse korral tõlgendada kooskõlas nimetatud konventsiooniga[120].

---

115 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. juuni 2026, Ministero della Difesa, C-522/24, ECLI:EU:C:2026:498.

116 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 21. oktoober 2021, Komisia za zashtita ot diskriminatsia, C-824/19, ECLI:EU:C:2021:862.

117 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 10. veebruar 2022, HR Rail, C-485/20, ECLI:EU:C:2022:85.

118 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. jaanuar 2024, Ca Na Negreta, C-631/22, ECLI:EU:C:2024:53.

119 Heaks kiidetud Euroopa Ühenduse nimel nõukogu 26. novembri 2009. aasta otsusega 2010/48/EÜ.

120 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. jaanuar 2024, Ca Na Negreta, C-631/22, ECLI:EU:C:2024:53, punkt 41.

5.4. Vanus

Kõige rohkem otsuseid, mille Euroopa Liidu Kohus on direktiivi kohta teinud, käsitleb endiselt vanusega seotud erinevat kohtlemist. Mitmes riigisiseses õigusaktis on sätestatud vanusepiirid teatavatele kutsealadele pääsemiseks. Sellistel juhtudel on põhiküsimus selles, kas vanusepiiri saab põhjendada direktiivi artikli 6 alusel (vanuse alusel erineva kohtlemise õigustatus) kui proportsionaalset meedet tööhõive või tööturuga seotud õiguspärase eesmärgi saavutamiseks[121].

Kohtuasjas Ministero della Giustizia uuris Euroopa Kohus riigisisest õigusnormi, millega kehtestati **notariametis tegutsemiseks vanusepiir 50 eluaastat**,[122] analüüsides põhjalikult kõnealuse riigisisese õigusnormi ühtsust.

Veel üks näide kohtuasjas Ministero dell'Interno puudutas riigisisest õigusnormi, mis näeb ette, et **politseikomissaride töölevõtmisel on vanuse ülempiir 30 eluaastat**[123]. Euroopa Kohus rõhutas, et selline reegel ei oleks direktiiviga kooskõlas, kui nende politseikomissaride tegelikult täidetavad ülesanded ei eelda erilist füüsilist võimekust. Kui eeldatakse erilist füüsilist võimekust, tuleks kontrollida, kas vanusepiir võib olla ebaproportsionaalne; kõnealusel juhul võib töölevõtmise konkursi raames kehaliste katsete tegemine olla sobiv ja vähem piirav meede.

Ühes teises vanusega seotud küsimuses uuris Euroopa Liidu Kohus riigisisest õigusnormi, millega arvatakse avaliku sektori töötajad, kes täidavad täispensioni saamiseks vajalikud tingimused, kuni nende töölepingu ülesütlemiseni **tööjõureservi**. Sellel olid asjaomastele töötajatele negatiivsed majanduslikud tagajärjed (nt töötasu vähenemine, kõrgemale palgaastmele tõusmise võimaluse kaotamine, töölepingu ülesütlemise hüvitisest ilmajäämine)[124]. Euroopa Kohus leidis, et kui artiklis 6 sätestatud tingimused on täidetud, ei ole selline riigisisene õigus direktiiviga vastuolus. Ta viitas **terava majanduskriisi olukorrale ning tööhõive säilitamise ja tööjõu vanuselise struktuuri tasakaalustamise eesmärkidele**.

Kohtuasjas AP Assistenzprofis pidi Euroopa Liidu Kohus kaaluma vastandlikke huve vanuse ja puude alusel[125]. 28-aastane puudega isik, kes otsis isiklikku abistajat, kes aitaks teda kõigis igapäevaelu valdkondades, piiras valiku 18–30-aastaste kandidaatidega. Euroopa Kohus leidis, et riigisiseses õiguses võib võtta arvesse puuetega inimeste isiklikke soove, kui selline meede on vajalik nende õiguste ja vabaduste kaitseks. Ta märkis, et vanusevahemiku nõue võib edendada selle puudega isiku enesemääramisõiguse austamist ning et näib mõistlik eeldada, et puudega isikuga samasse vanuserühma kuuluv isik sulandub kergemini selle isiku isiklikku ja sotsiaalsesse keskkonda.

---

121 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. oktoober 2024, Anwaltsnotarin, C-408/23, ECLI:EU:C:2024:901, mis käsitleb vanuse ülempiiri 60 eluaastat esimest korda advokaat-notariks nimetamisel.

122 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 3. juuni 2021, Ministero della Giustizia, C-914/19, ECLI:EU:C:2021:430.

123 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. november 2022, Ministero dell'Interno, C-304/21, ECLI:EU:C:2022:897.

124 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 15. aprill 2021, Olympiako Athlitiko Kentro Athinon, C-511/19, ECLI:EU:C:2021:274.

125 Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 7. detsember 2023, AP Assistenzprofis, C-518/22, ECLI:EU:C:2023:956.

5.5. Seksuaalne sättumus

Eespool nimetatud kohtuasjas TP (monteerija avalik-õiguslikus televisioonis) (vt punkt 5.1) leidis Euroopa Kohus, et lepinguvabadus ei ole demokraatlikus ühiskonnas absoluutne, vaid seda tuleb vaadelda vastavalt selle sotsiaalsele funktsioonile[126]. Sellega seoses, kui nõustuda sellega, et lepinguvabadus võimaldab isiku seksuaalse sättumuse tõttu keelduda sõlmimast temaga lepingut, võtaks see direktiivilt selle soovitud toime.

6. DIREKTIIVIDE KOHALDAMINE STRUKTUURSE DISKRIMINEERIMISE KORRAL

Ebavõrdsus ei ole lihtsalt selliste isiklike kogemuste summa, mis on seotud põlgliku suhtumise või takistustega, näiteks nendega, mis ilmnevad eluaseme otsimisel, töö otsimisel, töökohal või haridusele juurdepääsul.

Näiteks on rassismivastases strateegias aastateks 2026–2030 märgitud, et elu jooksul kogetud rassism koguneb ja viib struktuursete tõkete tekkimiseni (nn struktuurne rassism). Need võivad põhjustada struktuurset diskrimineerimist. Struktuursete tõkete mõju võib olla üksikutest rassilise diskrimineerimise juhtumitest kahjulikum, kuna see takistab juurdepääsu võrdsetele võimalustele ja võib püsida põlvest põlve[127].

Oma vastustes komisjonile leidsid peaaegu kõik uuringus osalenud võrdõigusasutused ja kõik kodanikuühiskonna organisatsioonid, et avaliku sektori asutused, erasektor või ühiskond laiemalt ei mõista ega käsitle struktuurset diskrimineerimist veel asjakohaselt.

Võrdõigusasutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid teatasid, et struktuurne diskrimineerimine mõjutab peamiselt rassilise või etnilise vähemuse taustaga inimesi ja puuetega inimesi. See avaldub kõige selgemalt tööhõives, hariduses, tervishoius ning kaupade ja teenuste kättesaadavuses. Nagu allpool näidatud, võimaldavad mõned direktiivide õiguslikud vahendid tegeleda struktuurse diskrimineerimisega.

Peamised järeldused

– Kõige olulisemad õiguslikud vahendid struktuurse diskrimineerimise vastu võitlemiseks (nt positiivsed meetmed ja kaudse diskrimineerimise keeld) on liikmesriikidele kättesaadavad kehtivates õigusaktides.

– Enamik liikmesriike näeb ette vähemalt ühe kollektiivse õiguskaitse vormi. See on siiski ELi diskrimineerimisvastase õiguse täitmise tagamiseks üks kõige vähem rakendatud meetmeid.

[126] Kooskõlas muu hulgas ka Euroopa Kohtu 22. jaanuari 2013. aasta otsusega kohtuasjas Sky Österreich, C-283/11, ECLI:EU:C:2013:28.

[127] Probleemi illustreerib hästi struktuurne ebavõrdsus hariduses. Näiteks rassilise või etnilise vähemuse taustaga inimeste segregatsioon koolis või koolist väljalangemine on märksa tõenäolisem. FRA uuringule vastanud romadest või travelleritest omandas ainult 32 % vähemalt keskhariduse võrreldes 84 %ga ELi üldisest elanikkonnast 2024. aastal. Vt FRA, „Rights of Roma and Travellers in 13 European countries – Perspectives from the Roma survey 2024“, lk 42.

6.1. Kaudse diskrimineerimise keelu roll struktuurse diskrimineerimise vastu võitlemisel

Kehtivas ELi õigusraamistikus on sätestatud õiguslikud vahendid struktuurse diskrimineerimise vastu võitlemiseks, kuigi direktiivides ei ole seda mõistet sõnaselgelt kasutatud. Eelkõige keelavad mõlemad direktiivid kaudse diskrimineerimise.

Kaudse diskrimineerimisega on tegemist siis, kui väliselt neutraalne säte, kriteerium või tava seab teatavad kaitstavad isikud teistega võrreldes ebasoodsamasse olukorda[128].

Praegu liikmesriikide õigusaktides ei kasutata sõnaselgelt mõistet „struktuurne diskrimineerimine“. Oluline on märkida, et rohkem kui kolmandik liikmesriikidest peab seda probleemi lahendamisel üheks peamiseks raskuseks. Seda kinnitavad ka võrdõigusasutuste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide vastajad.

Samal ajal tunnistab enamik liikmesriike, et kaudse diskrimineerimise keelamine ja positiivsete meetmete võtmine (vt punkt 3.7) võib aidata võidelda struktuurse diskrimineerimise vastu.

Tekstikast 5. Näited struktuurse diskrimineerimise juhtumitest liikmesriikides

– Slovaki Vabariigi kõrgeima kohtu 2023. aasta otsuses käsitleti roma laste süsteemset segregatsiooni haridussüsteemis. Kuigi kohus ei maininud sõnaselgelt struktuurset diskrimineerimist, tunnistas ta roma laste kumulatiivset ebasoodsat olukorda ja kinnitas vajadust võtta ennetavaid meetmeid[129].

– Tšehhi Vabariigi kõrgeim kohus tegi 2022. aastal otsuse segregatsiooni küsimuses. Ta mõistis hukka segregatsiooni kui tava, mida ei saa õigustada, kuna see on olemuslikult vastuolus inimväärikusega[130].

6.2. Täiendavad õiguslikud vahendid struktuursete tõkete kõrvaldamiseks

Võrdõigusasutused ja liikmesriigid pidasid tõhusateks õiguslikeks vahenditeks struktuurse diskrimineerimise vastu võitlemisel peale positiivsete meetmete ja kaudse diskrimineerimise keelustamise ka *actio popularis*t[131] ja võrdõiguslikkusega seotud kohustusi[132].

---

128 Vt näiteks rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikli 2 lõike 2 punkt b ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikli 2 lõike 2 punkt b.

129 Slovaki Vabariigi kõrgeim kohus, 6Cdo/14/2023.

130 Tšehhi Vabariigi kõrgeima kohtu 5. mai 2022. aasta otsus 25 Cdo 473/2021, ECLI:CZ:NS:2022:25.CDO.473.2021.1.

131 Kui organisatsioon tegutseb enda nimel avalikes huvides ilma konkreetse ohvrita, keda ta toetab või esindab. Vt joonealune märkus 27, lk 126.

132 Võrdõiguslikkusega seotud kohustused hõlmavad meetmeid diskrimineerimise ennetamiseks, institutsioonilisi kohustusi võrdõiguslikkuse edendamiseks ning avaliku ja/või erasektori asutuste süvalaiendamise nõudeid. Vt Equinet, Crowley, N., „Making Europe more equal: A legal duty?“, 2016, lk 9 (Making Europe more Equal: A Legal Duty?).

Actio popularis ja kollektiivhagid[133] on kaks kollektiivse õiguskaitse vormi. Need vähendavad tuginemist individuaalsetele õiguskaitsevormidele ja käsitlevad diskrimineerimise struktuurset olemust[134].

Direktiivides ei kohustata liikmesriike pakkuma diskrimineerimise ohvritele kollektiivset õiguskaitset[135]. Praegu on 20 liikmesriiki oma õigusaktides ette näinud ühe kahest kollektiivse õiguskaitse vormist diskrimineerimisjuhtumite puhul.

Sellest hoolimata piirduvad kollektiivhagid mõnikord teatavate õigusvaldkondadega, võivad eeldada liitumist konkreetse organisatsiooniga või võivad välistada ühenduste või ametiühingute hagid[136]. Samamoodi, kuigi *actio popularis* on ette nähtud 14 liikmesriigi õigussüsteemis, vähemalt viis liikmesriiki kas ei kasuta raamistikku või kasutavad seda praktikas väga harva[137]. Sellest tulenevalt ei ole kollektiivsete õiguskaitsemeetmete potentsiaali diskrimineerimise vastu võitlemisel veel täielikult ära kasutatud.

Seda arvesse võttes nõutakse võrdõigusasutuste suhtes kohaldatavates uutes nõuetes, et liikmesriigid annaksid võrdõigusasutustele õiguse osaleda kohtumenetlustes[138]. Üks viis, kuidas liikmesriigid saavad seda kohustust täita, on võimaldada võrdõigusasutustel tegutseda mitme ohvri toetuseks või nimel või algatada enda nimel kohtumenetlus, et kaitsta avalikku huvi.

Lisaks kollektiivhagidele nimetasid uuringus osalenud võrdõigusasutused veel ühe vahendina ka avaliku sektori võrdõiguslikkusega seotud kohustusi. Võrdõiguslikkusega seotud kohustused on olemas 23 liikmesriigis, kuid sageli puuduvad sisulised rakendusmehhanismid, vastutus ja täitmise tagamise viisid ning haldusasutused ei tunne neid sageli. 13 liikmesriiki, kes teatasid probleemidest võrdõiguslikkusega seotud kohustuste täitmisel, nõustusid suures osas nende järeldustega.

---

133 Kui hagejad tegutsevad määratlemata hagejate rühma nimel või mitme tuvastatud hageja nimel, kes esitavad mitu nõuet. Vt joonealune märkus 27, lk 126.

134 Equinet, Tudisco, V. ja Lantschner, E., „Preventing and Reacting to Discrimination through Sanctions and Remedies“, 2022, lk 24 (Preventing and Reacting to Discrimination through Sanctions and Remedies – Equinet).

135 Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 7 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 9.

136 Näiteks Rootsis ei võimalda õigusaktid esitada kollektiivhagisid tööõiguse valdkonnas. Rumeenias ei saa kollektiivhagi esitada ühendused, organisatsioonid ega ametiühingud. Vt joonealune märkus 27, lk 126.

137 Vt joonealune märkus 33, lk 32.

138 Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 artikli 10 lõige 3.

Järeldused

Liikmesriigid peavad

– jätkama direktiivide täitmise tagamise tugevdamist, sealhulgas struktuurse diskrimineerimise juhtudel.

Liikmesriigid peaksid

– lihtsustama kollektiivse õiguskaitse kasutamist diskrimineerimisjuhtumite korral.

7. DIREKTIIVIDE KOHALDAMINE ALGORITMILISE DISKRIMINEERIMISE KORRAL

Digiüleminek muudab struktuurse ebavõrdsusega kokku puutuvate kogukondade olukorra veelgi keerulisemaks.

Inimesed määravad kindlaks automatiseeritud süsteemide, sealhulgas algoritmide ja tehisintellektisüsteemide eesmärgid, mille kohaselt need süsteemid kasutavad käitamise ajal inim- või masinallikatest kogutud andmeid. Selle tulemusena võivad algoritmid ja tehisintellektisüsteemid programmeerimise, andmetöötluse ning inimeste ja rakenduste vahelise suhtluse ajal sisaldada inimlikke eelarvamusi, stereotüüpe, norme ja tavasid[139]. On selgunud, et see põhjustab mõnikord probleeme, mis mõjutavad inimesi diskrimineerimisvastase õigusega kaitstavatel alustel ja valdkondades negatiivselt.

Näiteks teatava rassilise või etnilise vähemuse taustaga inimeste alaesindatus põhjustas olukordi, kus fotokabiinid ei tuvastanud biomeetriliste piltide tegemisel tumedama nahatooniga inimesi[140]. Muudel juhtudel soovitasid tehisintellekti- või automatiseeritud süsteemid meetmeid, mis mõjutasid kaitstavate tunnuste asendajate[141] alusel ebaproportsionaalselt teatavaid inimrühmi. Näiteks võib rassilise või etnilise päritolu või seksuaalse sättumuse asendajana kasutada sihtnumbreid ning vanuse asendajana eesnimesid[142].

Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiiviga on kehtestatud üldine raamistik diskrimineerimise vastu võitlemiseks. See kehtib olenemata sellest, kuidas diskrimineerimine toimus. Nagu allpool näidatud, kohaldatakse direktiive olukordades, kus diskrimineerimine tuleneb automatiseeritud ja tehisintellektisüsteemide kasutamisest (algoritmiline diskrimineerimine).

Algoritmilised ja tehisintellektil põhinevad otsused tehakse suures mahus ja kiiresti, samas kui võimalikku kallutatust ja kaitstavate rühmade jaoks ebasoodsate tulemuste

---

139 Bartoletti, I., Xenidis, R., „Study on the impact of artificial intelligence systems, their potential for promoting equality, including gender equality, and the risks they may caused in relation to non-discrimination“, Euroopa Nõukogu, 2023, lk 15.

140 Vt Wulf, J., „Automated Decision-Making Systems and Discrimination – Understanding causes, recognizing cases, supporting those affected“, AlgorithmWatch, 2022, lk 8.

141 „Asendaja“ tähendab kaitstava omadusega korreleeruvat omadust, mille kasutamine otsustusmenetluses võib põhjustada kaudset diskrimineerimist. Vt Datta, A., Fredrikson, M., Ko, G., Mardziel, P. ja Sen, S., „Proxy Non-Discrimination in Data-Driven Systems“, https://doi.org/10.48550/arXiv.1707.08120.

142 Vt joonealune märkus 139.

allikaid võib olla raske kindlaks teha. Oma vastustes komisjonile leidsid peaaegu kõik uuringus osalenud võrdõigusasutused ja kõik kodanikuühiskonna organisatsioonid, et avaliku sektori asutused, erasektor või laiem ühiskond ei mõista ega käsitle algoritmilist diskrimineerimist veel asjakohaselt.

Võrdõigusasutused ja kodanikuühiskonna organisatsioonid teatasid, et rassilise või etnilise vähemuse taustaga inimesed ja puuetega inimesed on algoritmilise diskrimineerimise peamised ohvrid, mis väljendub kõige selgemalt tööhõives, hariduses, tervishoius ning kaupade ja teenuste kättesaadavuses.

Järgmistes punktides kirjeldatakse ELi diskrimineerimisvastase õiguse põhimõisteid ja kaitsemeetmeid, mis on algoritmilise diskrimineerimise käsitlemisel asjakohased. Lisaks uuritakse aruandes muid vahendeid, mille eesmärk on ennetada ja vähendada algoritmide ja tehisintellektisüsteemide võimalikku diskrimineerivat mõju. Samuti tutvustatakse selles liikmesriikides kohaldatavat õigusraamistikku ja tavasid ning kindlakstehtud häid tavasid.

Peamised järeldused

– Enamikul liikmesriikidel on minimaalsed praktilised kogemused diskrimineerimisvastase õiguse kohaldamisega algoritmilise diskrimineerimise juhtumite suhtes.

– Võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide kohaselt peavad võrdõigusasutustel olema asjakohased inim- ja tehnilised ressursid, et kasutada tehisintellektisüsteeme ja automatiseeritud süsteeme ning tagada nende vastavus diskrimineerimisvastastele normidele.

7.1. Õigusraamistik

Nii rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi kui ka võrdse tööalase kohtlemise direktiivi kohaldatakse diskrimineerimise suhtes, mis tuleneb tehisintellekti kasutamisest nende isikulises ja sisulises kohaldamisalas.

Otsese diskrimineerimise keeld takistab kaitstavate tunnuste kasutamist algoritmides, et kohelda üksikisikuid viisil, mis annab võrreldavates olukordades vähem soodsaid tulemusi. Kaudse diskrimineerimise keeld käsitleb selliste tavade kahjulikku mõju, mis võivad näida neutraalsed, näiteks kaitstavate tunnuste asendajate kasutamine.

Lisaks peavad liikmesriigid kehtestama asjakohased õiguskaitsemehhanismid[143]. Nad on kohustatud tagama, et ühendused ja organisatsioonid saavad diskrimineerimise ohvreid toetada või nende nimel tegutseda. See eritugi võib olla väga oluline õiguskaitsevahendite kasutamisel väga keerulises, tehnilises ja algoritmilises keskkonnas. Lisaks lihtsustab tõendamiskohustuse ülemineku põhimõte tõendite kogumisega seotud probleemide lahendamist.

Tagades, et võimalikke rikkumisi saab käsitleda, aitab ELi diskrimineerimisvastane õigus kaasa usaldusväärsete tehisintellektisüsteemide arendamisele.

[143] Vt rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi artikkel 7 ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi artikkel 9.

Tehisintellekti ökosüsteemid peavad ka tagama kvaliteetsed andmekogumid ning süsteemide piisava läbipaistvuse, ligipääsetavuse ja selgitatavuse kõigile, sealhulgas puuetega inimestele, ning selge vastutuse nende toimimise eest. See on oluline tehisintellektisüsteemide või automatiseeritud süsteemide kogu olelusringi jooksul alates arendamisest kuni kasutuselevõtuni.

Selle saavutamiseks võttis Euroopa Liit 2024. aasta juulis vastu määruse (EL) 2024/1689 (tehisintellekti käsitlev määrus)[144]. Tehisintellekti käsitlevat määrust kohaldatakse alates 2. augustist 2026[145]. Mõningaid sätteid on kohaldatud juba alates 2. veebruarist 2025 või 2. augustist 2025. Pärast tehisintellekti digivaldkonna koondõigusakti tehtud muudatusi hakatakse teatavaid peatükke kohaldama alles hiljem. See puudutab suure riskiga tehisintellektisüsteemidega seotud norme[146]. Tehisintellekti käsitlevat määrust kohaldatakse koostoimes diskrimineerimisvastaste õigusaktidega.

Tehisintellekti käsitleva määruse eesmärk on edendada innovatsiooni ja usaldusväärset tehisintellekti ELis, käsitledes samal ajal riske, mis tulenevad tehisintellektisüsteemide turule laskmisest, kasutusele võtmisest ja kasutamisest tervisele, ohutusele ja põhiõigustele, sealhulgas mittediskrimineerimise õigusele, demokraatiale ja õigusriigile. Määruses järgitakse riskipõhist lähenemisviisi, mille puhul tehisintellektisüsteemid liigitatakse vastavalt riskitasemele, mida need kujutavad tervisele, ohutusele ja põhiõigustele. Sellega kehtestatakse proportsionaalsed kohustused ja nõuded sõltuvalt tehisintellektisüsteemi liigitusest.

Tehisintellekti käsitlevas määruses on kindlaks tehtud minimaalse, piiratud, suure või vastuvõetamatu riskiga süsteemid.

Teatavad tehisintellekti kasutusviisid, nagu kahjulik manipuleerimine, sotsiaalpunktide andmine ja reaalajas biomeetriline kaugtuvastamine avalikult juurdepääsetavas ruumis õiguskaitse eesmärgil, on keelatud, sest need ei ole kooskõlas ELi väärtustega[147].

Suure riskiga tehisintellektisüsteemide puhul peavad enne nende turule laskmist või kasutusele võtmist olema täidetud ranged kohustused. Selliste suure riskiga süsteemide hulka kuuluvad süsteemid, mis on ette nähtud kasutamiseks näiteks elutähtsa taristu turvakomponentidena, biomeetria jaoks või haridusasutustesse vastuvõtmise otsustamiseks[148]. Sellised süsteemid peavad vastama muu hulgas usaldusväärse riskijuhtimise, kvaliteetsete andmete, kallutatuse uurimise ja vähendamise, läbipaistvuse ja inimjärelevalvega seotud kohustustele[149].

---

144 ELT L, 2024/1689, 12.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj.

145 Sellistesse toodetesse nagu liftid või mänguasjad integreeritud süsteemide suhtes kohaldatakse neid norme alates 2. augustist 2028.

146 Alates 2. detsembrist 2027 tehisintellekti käsitleva määruse III lisaga hõlmatud normide puhul ja alates 2. augustist 2028 tehisintellekti käsitleva määruse I lisaga hõlmatud tehisintellektisüsteemide puhul.

147 Vt tehisintellekti käsitleva määruse artikkel 5.

148 Vt tehisintellekti käsitleva määruse artikkel 6.

149 Vt tehisintellekti käsitleva määruse artiklid 8–15.

Piiratud riskiga süsteemid nõuavad tehisintellekti kasutamise läbipaistvust ja peavad täitma teatavaid läbipaistvuskohustusi[150]. Selliste süsteemide hulka kuuluvad juturobotid ja süvavõltsingud. Tehisintellekti käsitleva määrusega ei kehtestatud norme minimaalse riskiga või riskivabade süsteemide, näiteks rämpspostifiltrite kohta.

Komisjon toetab ja hõlbustab tehisintellekti käsitleva määruse tulemuslikku rakendamist, sealhulgas suuniste ja muude toetavate vahendite vastuvõtmisega ning Euroopa tehisintellekti nõukojas riiklike ametiasutustega koordineerimise kaudu.

7.2. Probleemid direktiivide kohaldamisel algoritmilise diskrimineerimise korral

Direktiivide kohaldamisel algoritmilise diskrimineerimise korral esineb mõningaid probleeme.

Esiteks on direktiivide sätete kohaldamine algoritmilise diskrimineerimise korral keeruline. Üksikisikud ei pruugi virtuaalkeskkonnas mõnikord isegi kaaluda oma õiguste kasutamist ega diskrimineerimisest teatamist. Seda seetõttu, et väga suunatud ja isikustatud algoritmilises keskkonnas ei pruugi inimesed mõista, et neid diskrimineeritakse[151].

Teiseks võib olla keeruline kindlaks teha, kas algoritmiline diskrimineerimine kujutab endast otsest või kaudset diskrimineerimist[152].

Probleeme direktiivide kohaldamisel algoritmilise diskrimineerimise korral süvendavad veelgi vähesed praktilised kogemused ja piiratud õigusnormid enamikus liikmesriikides. Komisjoni küsimustikule vastates märkisid liikmesriigid, et praktilised kogemused algoritmiliste süsteemide tehnilise katsetamise korraldamisel kallutatuse ja/või diskrimineerimise suhtes peaaegu puuduvad. Mõnikord ei ole see isegi võimalik. Seetõttu on direktiive ülevõtvate riigisiseste õigusaktide kohaldamisel algoritmilise diskrimineerimise juhtumite korral vähe praktilisi kogemusi.

Nagu eespool märgitud, leidsid võrdõigusasutustest ja kodanikuühiskonna organisatsioonidest pärit vastajad samuti suures osas, et haldusasutused, erasektor või ühiskond ei ole algoritmilist diskrimineerimist veel piisavalt tunnistanud. Võrdõigusasutused väitsid, et see on peamiselt tingitud teadlikkuse suurendamise algatuste puudumisest, kõnealuse nähtuse uudsusest, ebapiisavatest teadmistest ja puudulikust digikirjaoskusest ning olemasolevate täitmismehhanismide piiratusest.

Samal ajal rõhutasid kodanikuühiskonna organisatsioonid, et avalik arutelu selles küsimuses on piiratud ja kipub keskenduma rohkem kasule kui riskidele. Lisaks

---

150 Vt tehisintellekti käsitleva määruse artikkel 50.

151 Sellega seoses on tehisintellekti käsitleva määruse artikli 26 lõikes 11 nõutud, et need, kes juurutavad suure riskiga tehisintellektisüsteeme, mis teevad füüsiliste isikutega seotud otsuseid või aitavad neid teha, teavitaksid asjaomaseid isikuid sellest, et nende suhtes kasutatakse sellist süsteemi. Lisaks on tehisintellekti käsitleva määruse artikliga 86 antud üksikisikutele õigus saada selgeid ja sisulisi selgitusi tehisintellektisüsteemi rolli kohta otsustusprotsessis ja tehtud otsuse peamiste elementide kohta.

152 Lisateabe saamiseks vt Hacker, P., „Teaching fairness to artificial intelligence – Existing and novel strategies against algorithmic decision-making under EU law“, *Common Market Law Review*, 55. kd, 4. väljaanne, 2018, lk 1143 ja 1151.

väljendasid nad muret algoritmiliste süsteemide kasutamise pärast sellistes valdkondades nagu ränne, õiguskaitse ja heaolu[153].

7.3. Algoritmilise diskrimineerimise vastane võitlus liikmesriikides

Kõigist liikmesriikidest viitasid ainult Madalmaad algoritmilise diskrimineerimise juhtumitele, mida on arutanud kas kohus[154] või võrdõigusasutus[155]. Ainult ühes liikmesriigis (Austria) on kehtestatud ohvrite suhtes soodsad eeskirjad, et tõendada algoritmilist diskrimineerimist või vähendada tehnilist koormust.

2025. aastal toetas EL võrdõiguslikkust ja tehisintellekti käsitleva Euroopa Nõukogu soovituse kavandi[156] vastuvõtmist. Soovituse[157] eesmärk on tagada, et tehisintellektisüsteemid edendaksid võrdõiguslikkust, sealhulgas soolist võrdõiguslikkust, ega tugevdaks diskrimineerimist. See on kooskõlas tehisintellekti käsitleva määrusega ning seda rakendatakse tehisintellektisüsteemide suhtes kohaldatavate meetmete ja kaitsemeetmete kaudu, järgides riskipõhist lähenemisviisi.

Tekstikast 6. Suunised mittediskrimineerimise tagamiseks tehisintellektisüsteemi arendamisel ja rakendamisel

Eksperdid on Madalmaade siseministeeriumi tellimusel koostanud süsteemiarendajatele, andmeanalüütikutele ja tehisintellekti ekspertidele suunised, et tagada tehisintellektisüsteemi arendamisel ja rakendamisel mittediskrimineerimine. 2022. aasta suunistes selgitatakse, millised küsimused ja põhimõtted on tehisintellektisüsteemiga ja koos sellega töötamisel keskse tähtsusega, keskendudes diskrimineerimise keelamisele õiguslikust, tehnilisest ja korralduslikust vaatenurgast[158].

Üha laienevas digivaldkonnas on oluline roll asutustevahelisel koostööl ja dialoogil partneritega, kes esindavad diskrimineerimisohus olevate rühmade huve. Võrdõigusasutusi käsitlevates direktiivides nõutakse liikmesriikidelt selle tagamist, et võrdõigusasutustel on asjakohased mehhanismid, et teha oma pädevuse piires

---

153 Rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi kohaldamisala ei laiene rände ja õiguskaitse valdkondadele, samas kui võrdse tööalase kohtlemise direktiivi kohaldamisalast jääb välja ka heaolu. Tehisintellekti käsitlevas määruses liigitatakse suure riskiga tehisintellektisüsteemideks teatavad tehisintellektisüsteemid, mis on mõeldud kasutamiseks rände, õiguskaitse, oluliste era- ja avalike teenuste ja hüvede valdkonnas ning mõnes muus tundlikus valdkonnas. Nende suure riskiga tehisintellektisüsteemide pakkujad ja juurutajad peavad täitma tehisintellektimäärusest tulenevaid kohustusi, mida on kirjeldatud käesoleva aruande punktis 7.1.

154 Rechtbank Overijssel, 29. oktoober 2024, ECLI:NL:RBOVE:2024:5627.

155 College voor de Rechten van de Mens, Vooronderzoek naar de vermeende discriminerende effecten van de werkwijzen van de Belastingdienst/Toeslagen | College voor de Rechten van de Mens.

156 Nõukogu 13. novembri 2025. aasta otsus (EL) 2025/2350 Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta Euroopa Nõukogu ministrite komitees seoses võrdõiguslikkust ja tehisintellekti käsitleva soovituse kavandiga (ELT L, 2025/2350, 17.11.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2350/oj).

157 Ministrite komitee soovitus liikmesriikidele võrdõiguslikkuse ja tehisintellekti kohta (vastu võetud ministrite komitee poolt 4. märtsil 2026 ministrite asetäitjate 1552. kohtumisel), CM/Rec(2026)1, 4.3.2026, https://search.coe.int/cm?i=09125948802acd7f.

158 Madalmaade siseministeerium, „Guidelines for non-discrimination by design“, Handreiking non-discriminatie Artificial Intelligence (AI) | Rapport | Rijksoverheid.nl.

koostööd sama liikmesriigi teiste võrdõigusasutustega ning asjaomaste avaliku ja erasektori üksustega, sealhulgas piiriüleselt[159].

Lisaks rõhutatakse võrdõigusasutusi käsitlevates direktiivides, et võrdõigusasutustel peavad olema vajalikud inim- ja tehnilised ressursid, et kasutada tehisintellekti oma töös ning hinnata automatiseeritud süsteemide vastavust rassilise võrdõiguslikkuse direktiivile ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivile[160].

Tehisintellekti käsitleva määruse artiklis 77 on sätestatud, et põhiõigusi kaitsvatest ELi õigusaktidest tulenevate kohustuste järelevalve või täitmisega tegelevatel asutustel ja turujärelevalveasutustel on kohustus teha tihedat koostööd ning osutada vastastikust abi.

Liikmesriigid määravad need põhiõigustega tegelevad asutused,[161] kellel on õigus taotleda asjaomaselt turujärelevalveasutuselt määruse alusel koostatud või säilitatavat teavet või dokumente ja saada neile juurdepääs, kui see on vajalik nende volituste täitmiseks. Kui dokumentatsioon ei ole piisav, et teha kindlaks, kas rikkumine on toimunud, võivad nad esitada turujärelevalveasutustele põhjendatud taotluse korraldada suure riskiga tehisintellektisüsteemi testimine tehniliste vahendite abil[162].

Tehisintellekti käsitleva määrusega on turujärelevalveasutustele pandud ka teatavad koostöökohustused, kui suure riskiga tehisintellektisüsteemide kasutamine ohustab põhiõigusi, sealhulgas õigust mittediskrimineerimisele. Eelkõige peavad nad teavitama asjaomaseid põhiõigustega tegelevaid asutusi, nendega konsulteerima ja tegema nendega täielikku koostööd[163].

Neid norme ei ole veel rakendatud. Konsulteerimise ajal ei tundnud peaaegu ükski uuringus osalenud võrdõigusasutus valmisolekut, et kasutada oma töös automatiseeritud või tehisintellektisüsteeme või hinnata nende vastavust diskrimineerimisvastastele normidele[164]. Peamiste põhjustena nimetati kogemuste, spetsialiseerunud töötajate ja tehniliste vahendite puudumist.

Tekstikast 7. Võrdõigusasutused, kes toetavad võrdõiguslikkust ja mittediskrimineerimist seoses tehisintellekti kasutamisega haldusasutustes[165]

Belgia, Soome ja Portugali võrdõigusasutused püüavad ELi rahastatava tehnilise toe instrumendi raames suurendada oma haldussuutlikkust. Eesmärgiga suurendada võrdõigusasutuste suutlikkust avastada algoritmilist diskrimineerimist ja pakkuda õigusabi keskendutakse projektis mõjule, mida tehisintellekt diskrimineerimisele ja võrdõiguslikkusele avaldab.

159 Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 artikkel 14.

160 Nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 põhjendus 22.

161 Seni on 21 liikmesriiki teatanud mõnest oma võrdõigusasutusest või kõigist oma võrdõigusasutustest kui põhiõiguste kaitse asutustest, kellel on tehisintellekti käsitleva määruse alusel erivolitused.

162 Vt tehisintellekti käsitleva määruse artikli 77 lõige 3.

163 Vt tehisintellekti käsitleva määruse artikli 79 lõige 2 ja artikli 82 lõige 1.

164 Märkimisväärne erand on Soome. Koos Belgia ja Portugaliga osaleb ta tehnilise toe instrumendi suutlikkuse suurendamise projektis.

165 Euroopa Nõukogu, „Upholding equality and non-discrimination by Equality bodies regarding the use of artificial intelligence (AI) in public administrations – Inclusion and anti-discrimination“.

Aruande koostamiseks konsulteeritud sidusrühmade väitel soodustab võrdõigusasutuste süstemaatiline kaasamine ja nende määramine asjaomaste pädevate asutuste[166] nõuandvateks organiteks keskkonda, mis edendab tõhusat koostööd rassilise võrdõiguslikkuse direktiivi ja võrdse tööalase kohtlemise direktiivi täitmise tagamisel algoritmilise diskrimineerimise kontekstis.

Mitmes liikmesriigis on võrdõigusasutustel juba olemas kokkulepped reguleerivate asutustega, sealhulgas andmekaitseasutustega.

Tekstikast 8. Võrdõigusasutuste ja muude asutuste vaheline koostöö

Madalmaade võrdõigusasutus teeb turujärelevalveasutustega ennetavat koostööd. Soome diskrimineerimisvastane ombudsman teeb koostööd Soome transpordi- ja kommunikatsiooniametiga ning Malta puuetega inimeste õiguste komisjon teeb koostööd Malta konkurentsi- ja tarbijakaitseametiga. Samamoodi on Prantsusmaal õiguste kaitsja Prantsusmaa andmekaitseasutuse nõuandekogu liige, pakkudes seega korrapärase ajakohastamise ja koostöö korraldamise mudelit.

Järeldused

Liikmesriigid peavad

– jätkama jõupingutusi direktiivide täitmise tagamise tugevdamiseks, sealhulgas algoritmilise diskrimineerimise juhtudel.

Liikmesriigid peaksid

– tagama tehisintellekti käsitleva õigusakti alusel tõhusa koostöö asjaomaste võrdõigusasutuste ja turujärelevalveasutuste vahel.

Komisjon on võtnud kohustuse

– hõlbustada asutustevahelist teabevahetust ja teadmiste jagamist tehisintellektisüsteemide kohta ning võidelda algoritmilise diskrimineerimise vastu asjaomaste asutuste abil, tuginedes käimasolevale tehnilise toe instrumendi projektile, et valmistada paremini ette asutusi, kes võitlevad diskrimineerimise uute vormide vastu.

8. JÄRELDUSED

Pärast viimast aruannet direktiivide kohaldamise kohta on EL jätkuvalt kindlalt pühendunud võrdõiguslikkusele ja ELi diskrimineerimisvastase õiguse rakendamisele. Ta on rakendanud võrdõiguslikkuse liidu strateegiaid, võtnud vastu uued rassismivastased, LGBTIQ+-inimeste võrdõiguslikkuse ja soolise võrdõiguslikkuse strateegiad ja puuetega inimeste õiguste täiustatud strateegia ning andnud diskrimineerimisvastaste normide täitmise tagamisele uue tõuke, võttes vastu

[166] Nt turujärelevalveasutused, andmekaitseasutused ja tarbijaorganisatsioonid. Vt nõukogu direktiivi (EL) 2024/1499 põhjendus 41.

võrdõigusasutusi käsitlevad direktiivid. Komisjon on jätkanud ka diskrimineerimisvastase õiguse praktilise rakendamise toetamist.

Aruandes tuuakse esile mõned positiivsed suundumused. Näiteks on teatavate rühmade seas veidi suurenenud teadlikkus diskrimineerimise ohvrite tugiteenustest. Enamik liikmesriike ei teatanud suurtest raskustest ELi diskrimineerimisvastase õiguse põhimõistete kohaldamisel ning paljud neist jagasid positiivseid ja laiendatavaid tavasid. Lisaks on Euroopa Liidu Kohus teinud otsuseid, mis selgitavad oluliselt direktiivide mõisteid. Direktiivid näivad pakkuvat ka kohandatavaid ja tõhusaid vahendeid diskrimineerimise vastu võitlemiseks muutuval ühiskondlikul maastikul.

Enamik liikmesriike on teinud jõupingutusi, et parandada diskrimineerimise ohvrite juurdepääsu õigusemõistmisele ning teha koostööd asjaomaste sotsiaal- ja kodanikuühiskonna partneritega. Samuti on nad võtnud positiivseid meetmeid, et tegeleda kaitstavate tunnustega seotud ebasoodsate asjaoludega.

Liikmesriigid peavad siiski jätkama jõupingutusi direktiivide kohaldamiseks praktikas. Eelkõige on **väga oluline, et karistused oleksid tõhusad ja et summad kajastaksid diskrimineerimise põhjustatud pikaajalist kahju**, pakuksid ohvritele õiguskaitset ja ajendaksid tegema põhjalikke muudatusi.

Jõupingutused teadlikkuse suurendamiseks direktiivides sätestatud õigustest ja kohustustest peaksid olema suunatud konkreetsetele kaitstavatele rühmadele, kasutades samal ajal ära kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartnerite eriteadmisi ja teavitustegevust.

Diskrimineerimise ohvritel ja nende esindajatel peab olema lihtne juurdepääs asjakohastele tõenditele, sealhulgas statistilistele andmetele, mida on vaja diskrimineerimise tõendamiseks ja tõendamiskohustuse üleminekuks kostjatele.

Lisaks peaksid liikmesriigid lihtsustama kollektiivse õiguskaitse kasutamist diskrimineerimisjuhtumite korral ning soodustama koostööd reguleerivate asutuste, kodanikuühiskonna ja sotsiaalpartnerite vahel.

Aruande järelduste põhjal **peaksid liikmesriigid ja nende võrdõigusasutused jätkama oma riigisisesest õigusest ja tavadest tulenevate mitmesuguste probleemide lahendamist**. Eelkõige võiksid nad anda kohtunikele, õigustöötajatele ja hagejatele täiendavaid suuniseid ja tuge, et aidata neil diskrimineerimisjuhtumite puhul tõhusalt käivitada tõendamiskohustuse ülemineku normid. Samal ajal peavad liikmesriigid jätkama jõupingutusi, et tugevdada direktiivide täitmise tagamist, sealhulgas algoritmilise diskrimineerimise juhtudel. See hõlmab võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide täieliku ja nõuetekohase rakendamise tagamist.

Direktiivide tõhus kohaldamine ja täitmise tagamine eeldab ühiseid jõupingutusi. Komisjon jätkab koostööd liikmesriikide, võrdõigusasutuste, FRA, EIGE, reguleerivate asutuste, kodanikuühiskonna organisatsioonide ja sotsiaalpartneritega, et tagada diskrimineerimise ohvrite süsteemne kaitse ja kasutada täielikult ära direktiivide potentsiaal.

Lisaks sellele on **komisjon** pühendunud veel kahele tegevusvaldkonnale:

- **liikmesriikide vaheliste korrapäraste arutelude soodustamine** eespool nimetatud teemadel. Need arutelud toimuvad 2024. aasta mais loodud ELi võrdõiguslikkuse alase õiguse rakendamise eksperdirühma kaudu;

- **ELi rahaliste vahendite kasutamine, et toetada liikmesriikide ja asjaomaste osalejate suutlikkust jõustada põhiõigusi**. Näiteks võiks toetust anda kodanike, võrdõiguslikkuse, õiguste ja väärtuste programmi või tulevase programmi „AgoraEU“ (institutsioonidevaheliste läbirääkimiste ootel) raames. See toetus hõlmab kodanikuühiskonna organisatsioonide, riiklike inimõiguste asutuste, võrdõigusasutuste, õigustöötajate, praktikute, ombudsmanide institutsioonide ja muude inimõiguste kaitsjate oskuste ja võimete arendamist ja parandamist, et töötada välja ja rakendada kohtuvaidluste strateegiaid ja strateegilisi kohtuvaidluste käsitlusi.

Järgmine aruanne direktiivide kohaldamise kohta esitatakse 2031. aastal. Selles vaadeldakse eelkõige direktiivide täitmise tagamisel tehtud edusamme. Samal aastal saab komisjon liikmesriikidelt teavet võrdõigusasutusi käsitlevate direktiivide kohaldamise kohta. Seejärel annab komisjon aru ka nende sõltumatu toimimise ja tõhususe kohta.