KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.10.2006
KOM(2006) 643 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Anvendelsen af direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse

1. INDLEDNING

For seks år siden blev der vedtaget EU-lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Denne lovgivning har haft stor virkning ved at forbedre niveauet for beskyttelse mod forskelsbehandling for mennesker i hele EU. Omsætningen af disse bestemmelser til national lovgivning er imidlertid blevet forsinket i nogle medlemsstater, og det er nødvendigt med en ekstra indsats for at sikre en effektiv gennemførelse og håndhævelse af denne lovgivning.

I denne beretning fokuseres der på direktiv 2000/43/EF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse[1]. Dette direktiv var det første, som blev vedtaget med enstemmighed af Rådet i henhold til den nye artikel 13 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som trådte i kraft den 1. maj 1999. Direktivet udgjorde en del af en pakke af forslag, som Kommissionen fremlagde i november 1999, og som omfattede et forslag til et andet direktiv om forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og et handlingsprogram med finansiel støtte til aktiviteter vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling.

Målet med denne beretning er ikke at give en detaljeret oversigt over gennemførelsen af bestemmelserne i direktiv 2000/43/EF i medlemsstaterne, men at fremhæve visse aspekter, som er særligt problematiske eller betydningsfulde, og at udpege eksempler på god praksis. Beretningen er koncentreret om virkningerne af direktivet, gennemførelsesrelaterede problemer, formidling af information, håndhævelse af rettigheder, ligebehandlingsorganers, arbejdsmarkedsparternes og ngo'ers rolle, positiv særbehandling og henstillinger vedrørende kommende tiltag.

I henhold til artikel 17 i direktivet skulle medlemsstaterne inden den 19. juli 2005 meddele Kommissionen alle de oplysninger, den havde brug for til denne beretning. På trods af en påmindelse i maj 2005 overholdt mange medlemsstater ikke fristen, og nogle svarede overhovedet ikke. I december 2005 havde Østrig, Polen, UK, Frankrig, Tyskland, Litauen og Portugal og arbejdsmarkedets parter, bortset fra EFS, ikke fremsendt nogen meddelelse til Kommissionen. Kommissionen har hørt Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad, arbejdsmarkedsparterne[2] og civilsamfundsorganisationer[3]. En række nationale ligebehandlingsorganer har også bidraget med oplysninger.

2. VIRKNINGERNE AF DIREKTIV 2000/43/EF

Selv om direktiv 2000/43/EF byggede på nogle af tankerne i EU-lovgivningen om forbud mod forskelsbehandling på grund af køn og nationalitet, blev den endelige tekst, som Rådet vedtog, på mange måder innovativ. Ud over at dække **alle** udvidede direktivet

---

1 EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22.

2 Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (EFS), Sammenslutningen af Industri- og Arbejdsgiverorganisationer i Europa (UNICE), Det Europæiske Center for Offentlige Virksomheder (CEEP), Det Europæiske Funktionærforbund (CEC), Den Europæiske Organisation for Håndværkssektoren og Små og Mellemstore Virksomheder (UEAPME) samt Eurocadres (akademikere og ledere).

3 Den sociale platform for europæiske ngo'er på det sociale område, det europæiske netværk mod racisme (ENAR), Det Europæiske Handicapforum (EDF), International Lesbian and Gay Association (ILGA), Den Europæiske Platform for Ældre (AGE) samt European Roma Rights Centre.

anvendelsesområdet for beskyttelse mod forskelsbehandling langt ud over det traditionelle beskæftigelsesområde til områder såsom sociale ydelser, lægehjælp, uddannelse og - af særlig betydning - adgang til varer og tjenesteydelser, herunder bolig. I nogle medlemsstater er spørgsmål vedrørende en opdeling i en offentlig og en privat sfære omstridt, og det gælder også opfattelsen af indblanding i den fri beslutningsret eller kontraktfriheden. Når der gives meddelelse om varer, tjenesteydelser eller job, selv hvis det kun sker i form af et skilt i et vindue for eksempel, drejer det sig om en henvendelse til offentligheden, og følgelig falder det ind under direktivets anvendelsesområde.

I direktiv 2000/43/EF findes der klare og detaljerede definitioner af forskelsbehandling. Grundlaget for definitionen af direkte forskelsbehandling i direktivet er lovgivningen inden for området forskelsbehandling på grundlag af køn[4], mens definitionen af indirekte forskelsbehandling bygger på EF-Domstolens retspraksis vedrørende arbejdstagernes fri bevægelighed[5]. Både chikane og en instruktion om at forskelsbehandle betragtes som former for forskelsbehandling. Det skal bemærkes, at kravet om at yde beskyttelse mod repressalier, som er afgørende for enkeltpersoners mulighed for at forsvare deres rettigheder, gælder for alle fire forskelsbehandlingsbegreber - direkte eller indirekte forskelsbehandling, chikane eller en instruktion om at forskelsbehandle.

Medlemsstaterne havde pligt til at indføre de detaljerede bestemmelser, der er fastlagt i direktivet om håndhævelse af rettigheder, herunder kravet om at bevisbyrden påhviler den indklagede, når den person, der mener sig krænket, har fremført faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode forskelsbehandling. Medlemsstaterne var ganske vist bekendt med denne forpligtelse i forbindelse med emnet forskelsbehandling af mænd og kvinder inden for beskæftigelsesområdet, men bestemmelserne i direktiv 2000/43/EF er blevet udvidet med hensyn til bevisbyrden, så de også dækker nye områder såsom adgang til varer og tjenesteydelser.

Direktivet var innovativt, i og med at det forpligtede medlemsstaterne til at oprette et organ for fremme af ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse (hvis de ikke allerede havde et sådant). Flere medlemsstater gennemførte et meget positivt tiltag ved at udvide deres ligebehandlingsorganers sagsområde, således at dette kunne beskæftige sig med forskelsbehandling på grundlag af andet end race og etnisk oprindelse (jf. nedenstående punkt 3.2 om ligebehandlingsorganers rolle).

Alle medlemsstaterne, også de medlemsstater der har en årgammel lovgivning om racediskrimination, måtte gennemføre ændringer i den nationale lovgivning for at kunne opfylde kravene i direktivet (UK ændrede f.eks. sine definitioner af indirekte forskelsbehandling og chikane). Nogle medlemsstater indførte ny omfattende antidiskriminationslovgivning, selv om man kan finde foranstaltninger til bekæmpelse af forskelsbehandling i mange medlemsstaters forfatninger og i deres civil- og strafferet, hvilket kan give problemer, når man skal finde ud af, hvilken procedure der skal anvendes.

---

4 Rådets direktiv 97/80/EF af 15. december 1997 om bevisbyrden i forbindelse med forskelsbehandling på grundlag af køn (EFT L 14 af 20.1.1998, s. 6).

5 Sag C-237/94, O'Flynn, Sml. 1996, s. I-02617 – Denne definition inden for området forskelsbehandling på grund af køn er nu indføjet i direktiv 2002/73/EF (EFT L 269 af 5.10.2002, s. 15).

For nogle af EU10-landene var tanken om at beskytte enkeltpersoner mod forskelsbehandling på grundlag af "race eller etnisk oprindelse" meget afvigende fra landenes politik til anerkendelse og beskyttelse af "nationale" minoriteters rettigheder[6].

Blandt andre udpegede problemer er der grundlæggende spørgsmål såsom definitioner af direkte eller indirekte forskelsbehandling og chikane i den nationale lovgivning, som i nogle tilfælde afviger betragteligt fra bestemmelserne i direktivet. Det synes, som om nogle medlemsstater tillader undtagelser fra princippet om ikke-forskelsbehandling, der går videre end de undtagelser, der er tilladt i henhold til direktivet. Der er en række problemer i forbindelse med håndhævelsen af rettigheder for ofre for forskelsbehandling, som f.eks. ukorrekt gennemførelse af bestemmelserne om bevisbyrden, foreningers ret til at hjælpe ofre for forskelsbehandling samt sanktioner og retsmidler.

I flere tilfælde gav medlemsstaterne enten deres meddelelse til Kommissionen om foranstaltninger vedrørende gennemførelse af direktiv 2000/43/EF til national lovgivning meget sent, eller de gav overhovedet ikke nogen meddelelse. Kommissionen indledte derfor en overtrædelsesprocedure i henhold til artikel 226 i EF-traktaten mod disse stater, hvor de fleste sager blev løst, da den nødvendige lovgivning trådte i kraft. Kun for fire staters vedkommende blev sagen henvist til EF-Domstolen[7], som fastslog, at de ikke opfyldte deres forpligtelser i henhold til traktaten ved ikke at have gennemført direktivet fuldt ud i den nationale lovgivning. To medlemsstater (Tyskland og Luxembourg) har endnu ikke fremlagt deres lovgivning om gennemførelse af direktivet for Kommissionen.

Kommissionen er ved at gennemgå de nationale lovgivningsinitiativer, som medlemsstaterne har givet meddelelse om, for at vurdere, om de er i overensstemmelse med direktivet, og for at sikre, at ofre for forskelsbehandling kan gøre brug af deres rettigheder. Kommissionen vil herefter gennemføre de nødvendige foranstaltninger for at sikre en fuldstændig og korrekt gennemførelse.

Yderligere oplysninger om gennemførelsen af direktiv 2000/43/EF i hver medlemsstat findes sammen med links til publikationer, national lovgivning og organer for ligebehandling på følgende adresse: (http://europa.eu.int/comm/antidiscrimination).

3. VIGTIGE SPØRGSMÅL

3.1 Ret til indgivelse af klage

Det fremgår klart af oplysningerne fra ngo'erne og regeringerne, at mange ofre for forskelsbehandling ikke går til en domstol med deres klage på grund af omkostningerne, og fordi de er bange for repressalier. Ofre for forskelsbehandling henvender sig oftest til en ngo eller et organ for ligebehandling, hvor de normalt kan få oplysninger og råd hurtigt og gratis.

I direktivets artikel 7, stk. 2, står, at foreninger skal have ret til at hjælpe ofre for forskelsbehandling med at anlægge sag, men at medlemsstaten kan fastsætte, hvilke foreninger der har en legitim interesse i at tage et sådant skridt. I de fleste medlemsstater er foreningerne i stand til at hjælpe ofrene eller repræsentere dem ved retten, men nogle lande har fastlagt strenge bestemmelser for foreningernes aktiviteter inden for dette område.

---

6 F.eks. de ungarske og italienske minoriteter i Slovenien.

7 Dom mod Luxembourg i sag C-320/04 og Finland i sag C-329/04 den 22.2.2005, dom mod Tyskland i sag C-329/04 den 28.4.2005, dom mod Østrig C-335/04 den 4.5.2005.

Det fremgår af statistikkerne fra medlemsstaterne og fra organerne for ligebehandling, at de fleste klager over forskelsbehandling ved nationale retter og/eller hos organer for ligebehandling vedrører beskæftigelse, efterfulgt af bestemmelserne om varer og tjenesteydelser samt bolig. I de fleste af EU10-landene viste statistikkerne, at roma var den gruppe, som oftest var repræsenteret i klagerne. Der var også adskillige klager fra "omrejsende" (travelling community) i Irland. Antallet af sager indgivet af roma viser, at direktivet anvendes med gode resultater, når det gælder om at tage udfordringen i forskelsbehandlingen af denne gruppe op.

3.2. Organer for ligebehandling

Selv om en række medlemsstater allerede havde organer for fremme af ligebehandling, oprettede de fleste enten et nyt organ eller udvidede det eksisterendes myndighedsområde. Nogle medlemsstater (Belgien, Cypern, Irland, Nederlandene og Sverige) er gået videre end kravet i direktiv 2000/43/EF ved at oprette organer for ligebehandling, som behandler *alle* former for forskelsbehandling, der dækkes af EU's lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling og/eller mere generelle instrumenter vedrørende menneskerettigheder. Det er et minimumskrav i direktivet, at organet er i stand til at yde uafhængig støtte til ofre for forskelsbehandling, gennemføre uafhængige undersøgelser vedrørende forskelsbehandling, offentliggøre uafhængige rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Organerne for ligebehandling i medlemsstaterne omfatter ombudsmænd, arbejdstilsyn og kommissioner, der nogle gange deler de opgaver, der er fastlagt i direktivet. F.eks. er arbejdstilsynet i Grækenland ansvarlig for fremme af ligebehandling inden for beskæftigelsesområdet, mens ombudsmanden tager sig af spørgsmål, som ikke vedrører beskæftigelse, udarbejder udkast til rapporter og fremsætter henstillinger. I Cypern, Slovenien og Østrig er opgaven med at yde støtte til enkeltpersoner, der er ofre for forskelsbehandling, overgivet en særlig juridisk repræsentant og ikke et organ for ligebehandling.

Det fremgår klart af de fremsendte oplysninger, at organerne for ligebehandling giver juridisk rådgivning til enkeltpersoner, der har været ofre for forskelsbehandling, men de yder kun støtte ved retssager i et lille antal tilfælde. Disse udvælges på grundlag af det pågældende juridiske spørgsmåls betydning, muligheden for anden form for hjælp til ofret (f.eks. fra en fagforening eller en forening) og naturligvis afhængigt af de finansielle og menneskelige ressourcer hos organet for ligebehandling. Det er et klart mål blandt en række ligebehandlingsorganer, at man kun støtter strategisk vigtige retssager. En anden opgave, som nogle organer for ligebehandling varetager, er efter anmodning fra enkeltpersoner eller jurister at afgive udtalelse om, hvorvidt en speciel praksis er i overensstemmelse med den nationale lovgivning om forskelsbehandling. I de fleste lande har en afgørelse eller udtalelse fra organet for ligebehandling ikke retligt bindende virkning, men synes i vid udstrækning at blive fulgt. Den enkelte person kan altid gå til en domstol for at få en juridisk bindende afgørelse. Hvis det danske organ for ligebehandling mener, at der er sket en ulovlig forskelsbehandling, kan det anbefale, at der ydes retshjælp, således at klageren kan føre sagen uden finansielle omkostninger.

I nogle medlemsstater lægges der vægt på fremme af lige muligheder og forebyggelse af forskelsbehandling og ikke så meget på juridisk støtte til enkeltpersoners søgsmål. Den finske ombudsmand for mindretal er et eksempel på et organ for ligebehandling, som inddrages i en lang række aktiviteter i forbindelse med bevidsthedskampagner. I Belgien, Cypern og UK offentliggøres en særlig vejledning for arbejdsgivere af regeringen og/eller organet for

ligebehandling, ikke kun for at hjælpe arbejdsgiverne med at opfylde deres juridiske forpligtelser, men for mere generelt at gøre dem bevidst om, hvorledes man skal tackle spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

Et relevant spørgsmål i forbindelse med et ligebehandlingsorgans funktionsdygtighed vedrører den måde, det finansieres på (omfanget af de finansielle og menneskelige ressourcer, som tildeles ligebehandlingsorganer, varierer voldsomt mellem medlemsstaterne). Et andet spørgsmål vedrører specielt de medlemsstater, der har føderale og regionale regeringsstrukturer. Hvis organet for ligestilling kun findes på et af disse niveauer, kan det være magtesløst, hvis det skal handle inden for områder, der falder ind under andre kompetenceområder.

3.3. Formidling af information

Et vigtigt resultat af den offentlige høring, som Kommissionen afholdt i 2004 i forbindelse med grønbogen om *Ligestilling og ikke-forskelsbehandling i den udvidede Europæiske Union*[8]*,* var betydningen af information om retten til beskyttelse mod forskelsbehandling. Det har ikke meget formål at beskytte rettigheder ved lov, hvis folk ikke kender til dem, og dette anerkendes i artikel 10 i direktivet, hvor det pålægges medlemsstaterne at bringe bestemmelserne i den nationale lovgivning, der er vedtaget i medfør af dette direktiv, til alle berørte personers kendskab.

Der er ikke tilstrækkelige oplysninger om, hvorledes denne forpligtelse er blevet opfyldt. Der er imidlertid blevet gennemført en række interessante initiativer, herunder en telefonisk hotline i Nederlandene. I Portugal er det et krav, at en meddelelse om de nye rettigheder skal hænges op på alle arbejdspladser. I de oplysninger, medlemsstaterne gav Kommissionen, blev der henvist til Fællesskabets handlingsprogram til bekæmpelse af forskelsbehandling og især informationskampagnen her. I forbindelse med dette program blev der afholdt nationale konferencer om bekæmpelsen af forskelsbehandling i en række medlemsstater; der blev udgivet brochurer, cd'er og foldere; der blev gennemført en "informationsturné med lastvogn for mangfoldighed", ligesom andre aktiviteter blev finansieret, såsom et maratonløb i Rom, hvis tema var "I'm running against racism". Den finske informationskampagnes internetside har vist sig at være meget populær med 10 000 søgninger om måneden. Kommissionen har støttet en række initiativer, der skal uddanne ngo'er, advokater og dommere fra medlemsstaterne (og kandidatlandene) om direktiverne vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling[9].

3.4. Arbejdsmarkedsparternes og ngo'ernes rolle

I direktivet fremhæves den rolle, som arbejdsmarkedsparterne kan spille ved at fremme ligebehandling. I artikel 11 kræves det af medlemsstaterne, at de tilskynder til dialog mellem arbejdsmarkedets parter med henblik på at fremme ligebehandling, herunder gennem kollektive aftaler, regler for god opførsel og udveksling af eksempler på god praksis. Det fremgår klart af de oplysninger, medlemsstaterne har fremsendt, at denne forpligtelse opfyldes på forskellig måde. Nogle medlemsstater (såsom Nederlandene) har støttet projekter, der gennemføres af fagforeninger i samarbejde med repræsentanter for etniske minoriteter, eller med sigte på at fremme mangfoldighed. I Belgien udgør medtagelse af bestemmelser om

---

[8] KOM(2004) 379 endelig.

[9] Jf. f. eks. www.era.int.

ikke-forskelsbehandling i kollektive aftaler et veletableret instrument til bekæmpelse af forskelsbehandling. I Italien tilbyder ligestillingsorganet UNAR uddannelsestiltag til repræsentanter for arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger, som er udarbejdet for at bekæmpe forskelsbehandling og fremme mangfoldighed.

Mere generelt er arbejdsmarkedsparternes rolle i forhandlinger om politik og lovgivning vedrørende bekæmpelse af forskelsbehandling veletableret i nogle medlemsstater, hvor der findes årgamle høringsstrukturer som det danske og det lettiske trepartssystem. I andre lande er markedsmarkedsparterne ikke aktivt inddraget i udviklingen af en politik til bekæmpelse af forskelsbehandling, selv om der kan være en forpligtelse til at høre arbejdsmarkedsparterne om sociallovgivning og arbejdsmarkedslovgivning.

EFS anfører, at der er en tendens blandt regeringerne til i højere grad at favorisere en dialog om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling med ngo'er end med arbejdsmarkedsparterne, om end der tegner sig et noget blandet billede, når man ser på de oplysninger, medlemsstaterne har givet.

Fagforeningerne har også en oplagt rolle, når de hjælper deres medlemmer med klager over forskelsbehandling i henhold til artikel 7, stk. 2, i direktivet. I Portugal er retten til at repræsentere en arbejdstager i sager om forskelsbehandling begrænset til fagforeningerne, og i Sverige er det især fagforeningerne, der har ret til at anlægge sag.

3.5. Lige muligheder for mænd og kvinder og mange forskellige former for forskelsbehandling

Selv om Kommissionen udtrykkeligt har anmodet medlemsstaterne om oplysninger vedrørende lige muligheder for mænd og kvinder (jf. artikel 17, stk. 2, i direktivet), har kun få medlemsstater svaret. EFS har anført, at medlemsstaterne ikke synes at have inddraget lige muligheder for mænd og kvinder systematisk ved gennemførelsen af direktiv 2000/43/EF. I Slovenien blev en ekspert for forskelsbehandling på kønsområdet inddraget ved udarbejdelsen af loven om ligebehandling, og i Danmark gav ligestillingsministeren sin støtte til ligestilling blandt etniske minoriteter i 2005.

Platformen AGE har henledt opmærksomheden på den risiko, ældre kvinder fra etniske minoriteter har for mange forskellige former for forskelsbehandling, og i ILGA er man især bekymret over den komplicerede sammenhæng mellem religiøs identitet og seksuel orientering. I Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad har man fremhævet tendensen til kun at oprette et enkelt ligebehandlingsorgan, der tager sig af alle former for forskelsbehandling, hvor fordelen er, at man bedre er i stand til at tage sig af mange forskellige former for forskelsbehandling, men hvor der også er risiko for, at nogle former for forskelsbehandling kan blive forsømt, hvis ressourcerne ikke øges. Det Europæiske Observationscenter for Racisme og Fremmedhad har først og fremmest set på virkningen af direktivet inden for området romakvinders adgang til sundhedsbehandling.

Kommissionen er klar over det i vid udstrækning uløste problem med mange forskellige former for forskelsbehandling og har startet en undersøgelse af emnet som en del af Kommissionens arbejdsprogram for 2006, hvor man vil se på, hvad der gøres i medlemsstaterne inden for dette område, og udarbejde henstillinger.

3.6. Positiv særbehandling

Som Kommissionen anførte i meddelelsen fra 2005 om ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle[10], er de dybt rodfæstede og vedvarende ugunstige betingelser, som nogle grupper er udsat for, af en sådan karakter, at en ved lov fastlagt ret til ikke-forskelsbehandling ikke er nok, og positiv særbehandling kan være nødvendig for bedre at give alle lige muligheder.

I artikel 5 i direktivet er det fastlagt, at princippet om ligebehandling ikke er til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller vedtager specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til race eller etnisk oprindelse, for at sikre fuld ligestilling i praksis. I den forbindelse er det umagen værd at understrege forskellen mellem foranstaltninger vedrørende positiv særbehandling, der er tilladte, og foranstaltninger, såkaldt "positiv forskelsbehandling", der ikke er i overensstemmelse med direktivet.

På den ene side skal foranstaltninger vedrørende positiv særbehandling sigte på at sikre fuld lighed i praksis ved at forebygge eller opveje de ugunstige betingelser, der hænger sammen med at tilhøre en bestemt race eller etnisk gruppe. Disse foranstaltninger kan f.eks. omfatte tilbud om en specifik uddannelse til mennesker i grupper, som normalt ikke har adgang til en sådan uddannelse, eller gennemførelse af særlige tiltag for at sikre, at visse racegrupper eller etniske grupper informeres fuldt ud om jobannoncer, herunder f.eks. offentliggørelse af annoncer i publikationer målrettet mod disse grupper[11]. På den anden side giver foranstaltninger vedrørende "positiv forskelsbehandling" medlemmer af en særlig gruppe en automatisk og absolut fortrinsstilling (f.eks. ved adgang til beskæftigelse) frem for andre, udelukkende fordi de tilhører denne gruppe.

Holdningerne til positiv særbehandling er meget forskellige i medlemsstaterne. I Nederlandene er det kun tilladt, hvis der foreligger bevis for strukturel forskelsbehandling på grundlag af køn, race eller handicap. I Slovakiet ses positiv særbehandling som et specifikt middel til tackling af problemet med social udstødelse af roma, men som et kontroversielt tiltag, som forfatningsdomstolen har betegnet som forfatningsstridigt[12]. Der er også sat et program for positiv særbehandling for roma i gang i Spanien. I Finland anerkendes positiv særbehandling specifikt for samer. ENAR har efterlyst en styrkelse af bestemmelserne om positiv særbehandling, således at det bliver obligatorisk for de mest sårbare grupper. I Ungarn gives der særlige stipendier for at hjælpe romastuderende på gymnasieniveau og på de videregående uddannelser.

I en række medlemsstater (Tjekkiet, Finland, Irland og Cypern) anvendes særlige foranstaltninger specielt vedrørende uddannelse af politiet med hensyn til bekæmpelse af forskelsbehandling samt mangfoldighed. Idéen med positive foranstaltninger til fremme af ligestilling anvendes i nogle lande. Både i UK og Finland har de offentlige myndigheder en vedtægtsmæssig pligt til aktivt at fremme ligestilling. I irsk retspraksis kan arbejdsgivere blive tvunget til at gennemføre positive tiltag for at sikre, at de ikke forskelsbehandler visse ansatte på grund af race, f.eks. hvis de ansattes sproglige eller kulturelle baggrund kan give dem vanskeligheder med at forstå deres rettigheder[13].

KONKLUSION

---

10 KOM(2005) 224.

11 Jf. EF-Domstolens dom af 29. marts 2000 i sag C-185/97, Coote.

12 Dom af 18.10.2004 (PL.US.8/04).

13 Campbell Catering Ltd mod Rasaq.

Med direktiv 2000/43/EF er man nået langt i bekæmpelsen af racediskrimination i EU. Selv om alle medlemsstaterne allerede havde en vis form for ved lov fastlagte krav om ligestilling og ikke-forskelsbehandling, nødvendiggjorde gennemførelsen af direktiv 2000/43/EF i de fleste af landene ret store ændringer i den eksisterende lovgivning eller helt nye love. Dette kan være forklaringen på, at mange af medlemsstaterne først sent har gennemført direktivet, men de fleste lande har på nuværende tidspunkt gennemført direktivet.

Den nye lovramme har været i kraft i lidt over 3 år, hvilket ikke er lang tid nok til fuldt ud at kunne evaluere lovens virkning eller muligheder. Hidtil er der ikke blevet indbragt sager fra nationale domstole for EF-Domstolen inden for rammerne af proceduren for afgørelse af præjudicielle spørgsmål, og kun EF-Domstolen kan give en definitiv vejledning for, hvorledes bestemmelserne i direktivet skal fortolkes. Fremtidige domme vil hjælpe medlemsstaterne til at give en klar og ensartet beskyttelse mod forskelsbehandling i hele EU.

Ifølge artikel 17 i direktiv 2000/43/EF skal Europa-Kommissionens beretning "i givet fald indeholde forslag med henblik på en revision og ajourføring af direktivet". Kommissionen ser i øjeblikket ikke et behov for at fremlægge sådanne forslag. Kommissionen er nået frem til denne konklusion, fordi man ikke råder over erfaringer med gennemførelsen af direktivet efter dets ikrafttrædelse, og da der ikke foreligger retspraksis fra EF-Domstolen.

Udfordringen i de kommende år vil være at sikre en fuldstændig og effektiv gennemførelse, implementering og håndhævelse af direktiv 2000/43/EF. Dette vil indebære gennemførelse af mekanismer og metoder til overvågning af og indberetning om virkningerne af de nationale gennemførelsesforanstaltninger. I den forbindelse er det vigtigt at udvikle et statistisk grundlag og at udarbejde andre indikatorer. Men det meget lave antal etniske data i de fleste medlemsstater kan udgøre en hindring for en ordentlig overvågning af fællesskabslovgivningens anvendelse.

Der er fremkommet indvendinger mod indsamling af sådanne data, fordi det ville være et brud på bestemmelserne i EU's direktiv om databeskyttelse[14]. Dette afspejler ikke den faktiske situation. Direktivet forbyder generelt behandling af følsomme personlige data. Men der er fastlagt visse undtagelser fra denne bestemmelse, bl. a. i følgende tilfælde: *"den registrerede har udtrykkeligt givet sit samtykke til en sådan behandling"*[15]*;* eller *"behandlingen er nødvendig for overholdelsen af den registeransvarliges arbejdsretlige forpligtelser og specifikke rettigheder"*[16]. Endvidere *"med forbehold af, at der gives tilstrækkelige garantier, kan medlemsstaterne af grunde, der vedrører hensyn til vigtige samfundsmæssige interesser, fastsætte andre undtagelser"* [17]. Det er således op til medlemsstaterne at beslutte, om etniske data skal indsamles eller ej for at udarbejde statistikker til bekæmpelse af forskelsbehandling, forudsat at der tages hensyn til de beskyttelsesforanstaltninger, der er fastlagt i direktivet om databeskyttelse.

Kommissionen erkender også, at lovgivning alene ikke er tilstrækkelig til at forebygge forskelsbehandling og fremme ligestilling. Kommissionen har fremlagt en række forslag til yderligere aktioner inden for dette område i sin meddelelse *"ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle - en rammestrategi,* som blev vedtaget i juni 2005[18]. Frem for alt er år

---

14 Direktiv 95/46/EF, EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31.
15 Idem, artikel 8, stk. 2, litra a).
16 Idem, artikel 8, stk. 2, litra b). Også jf. artikel 8, stk. 4.
17 Idem, artikel 8, stk. 4.
18 KOM(2005) 224 endelig af 1. juni 2005.

2007 blevet udpeget som det europæiske år for lige muligheder for alle, en meget effektiv metode til at gøre befolkningen bevidst om retten til ikke-forskelsbehandling og en katalysator for aktioner på nationalt niveau. Lovgivning, som gennemføres og håndhæves på rette vis, kombineret med supplerende politikforanstaltninger på nationalt niveau og EU-niveau, udgør nøglen til fjernelse af forskelsbehandling på grundlag af race og etnisk oprindelse.