AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 30.10.2006
COM(2006) 643 végleges

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

## a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv alkalmazásáról

## 1. BEVEZETÉS

Hat évvel ezelőtt fogadták el a faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés elleni küzdelemmel foglalkozó EK jogszabályt. E jogszabály nagy szerepet játszott abban, hogy az Európai Unióban megemelkedett a diszkrimináció elleni védelem szintje. Egyes tagállamok azonban késve ültették át e szabályokat nemzeti jogrendszerükbe, és további erőfeszítésekre is szükség van a jogszabály tényleges végrehajtásának és érvényesítésének biztosítása érdekében.

Ez a jelentés a személyek közötti egyenlő bánásmód elvének faji vagy etnikai származásra való tekintet nélkül történő alkalmazásáról szóló 2000/43/EK irányelvre[1] összpontosít. Ez volt az első olyan irányelv, amelyet az Európai Közösséget létrehozó szerződés, 1999. május 1-jén hatályba lépett új 13. cikkében előírtak értelmében a Tanács egyhangúlag fogadott el. Az irányelv része volt a Bizottság által 1999 novemberében előterjesztett javaslatcsomagnak, amelyben szerepelt egy második, a vallás, illetve meggyőződés, kor, fogyatékosság és szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetésről szóló irányelvjavaslat, valamint egy cselekvési program, amely pénzügyi támogatás nyújtana a megkülönböztetés elleni küzdelem jegyében folytatott tevékenységekhez.

E jelentés célja nem az, hogy részletesen beszámoljon a 2000/43/EK irányelv rendelkezéseinek átültetéséről az egyes tagállamokban, hanem hogy felhívja a figyelmet néhány különösen fontos vagy problematikus szempontra, és megállapítsa a bevált gyakorlatot. A jelentés ezért az irányelv hatásaira, az átültetéssel kapcsolatos problémákra, a tájékoztatásra, a jogok megszilárdítására, az esélyegyenlőséggel foglalkozó testületek, a szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek szerepére, a pozitív intézkedésekre, és a jövőre vonatkozó ajánlásokra összpontosít.

Az irányelv 17. cikkével összhangban a tagállamoknak 2005. július 19-ig kellett eljuttatniuk a Bizottsághoz az e jelentéshez szükséges információkat. Egy 2005 májusában kelt emlékeztető ellenére több tagállam nem tett eleget a határidőnek, és néhányan egyáltalán nem válaszoltak. 2005 decemberéig Ausztria, Lengyelország, az Egyesült Királyság, Franciaország, Németország, Litvánia és Portugália még nem küldött információt a Bizottságnak, és ez áll a szociális partnerekre is, a Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ) kivételével. A Bizottság konzultált a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjával (EUMC), a szociális partnerekkel[2] és a civil társadalmak szervezeteivel[3]. Több, az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló nemzeti testület is szolgáltatott információt.

## 2. A 2000/43/EK IRÁNYELV HATÁSA

Noha a 2000/43/EK irányelv az EK jogszabályokban már megtalálható egyes fogalmakra épített, amelyek tiltják a nem és a nemzetiség szerinti megkülönböztetést, a Tanács által

---

1 Hivatalos Lap L 180., 2000.7.19., 22. o.

2 Az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ), az Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége (UNICE), az Állami Vállalkozások Európai Központja (CEEP), a Confédération européenne des cadres (CEC),az Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), és az EUROCADRES (vezető személyi állomány).

3 A Nem kormányzati szociális szervezetek Európai platformja, az Európai hálózat a rasszizmus ellen (ENAR), a Fogyatékosok európai fóruma (EDF), a Homoszexuálisok és leszbikusok nemzetközi szövetsége (ILGA), az Idősek európai platformja (AGE) és az Európai Romajogi központ.

elfogadott végleges szöveg mégis sok tekintetben újító jellegű. Amellett, hogy **minden** személyre kiterjed, az irányelv a megkülönböztetés elleni védelem körét a foglalkoztatás hagyományosnak számító területén messze túllépve kiterjesztette olyan területekre is, mint a szociális kedvezmények, az egészségügy, az oktatás, és – döntő módon – a nyilvánosság rendelkezésére álló árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, beleértve a lakhatást. Egyes tagállamokban problémák adódnak a köz- és a magánszféra megoszlásából, és a döntés vagy a szerződéskötés szabadsága terén észlelt interferenciákból. Amikor javakat, szolgáltatásokat vagy állásokat meghirdetnek, még ha ez például egy ablakba kifüggesztett értesítés formájában történik is, ezek a nyilvánosság számára hozzáférhetők, tehát az irányelv hatálya alá tartoznak.

A 2000/43/EK irányelv világosan és részletesen meghatározza a megkülönböztetés fogalmát. Míg a közvetlen megkülönböztetés irányelvbeli meghatározását a nemen alapuló megkülönböztetésre vonatkozó jogszabályok[4] ihlették, a közvetett megkülönböztetés meghatározása az Európai Bíróságnak (EB) a munkavállalók szabad mozgására vonatkozó ítélkezési gyakorlatából[5] merít. Mind a zaklatás, mind a megkülönböztetésre adott utasítás megkülönböztetésnek minősül. Megjegyzendő, hogy a megtorlással szembeni megfelelő védelem nyújtásának követelményét, amely meghatározó abban, hogy az egyének érvényre juttathassák jogaikat, a megkülönböztetés mind a négy fogalmára alkalmazni kell: a közvetlen és a közvetett megkülönböztetésre, a zaklatásra, és a megkülönböztetésre adott utasításra egyaránt.

A tagállamoknak be kellett vezetniük jogalkotásukba az irányelvben meghatározott, a jogok érvényesítésére vonatkozó részletes intézkedéseket, beleértve azt, hogy a bizonyítási teher az alperesre szálljon, amennyiben a megkülönböztetés feltételezett sértettje a bíróság előtt olyan tényeket bizonyít, amelyekből feltételezni lehet, hogy megkülönböztetés történt. A tagállamok jól ismerték ezt a kötelezettséget a férfiak és nők közötti megkülönböztetésre vonatkozóan a foglalkoztatás területén, de a 2000/43/EK irányelv a bizonyítási teher szabályait új területekre –így például az árukhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzájutásra – is kiterjeszti.

Az irányelv abban is újító jellegű volt, hogy a tagállamokat az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló szerv létrehozására kötelezte (amennyiben ilyennel még nem rendelkeztek) minden egyénre vonatkozóan, a faji vagy etnikai származás alapján történő megkülönböztetés nélkül. Több tagállam tett igen pozitív lépést, amikor kiterjesztette az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testülete megbízását, amelyek így a faji és etnikai származáson alapuló megkülönböztetésen kívül az egyéb alapon történő megkülönböztetéssel is foglalkozhatnak (lásd alább az e testületek szerepéről szóló 3.2 szakaszt).

Minden tagállamnak, még azoknak is, amelyekben régóta léteztek a faji megkülönböztetés elleni küzdelemre vonatkozó jogszabályok, valamennyit változtatnia kellett nemzeti jogán, hogy az irányelvnek megfeleljen (az Egyesült Királyság például módosította a közvetett megkülönböztetésre és a zaklatásra vonatkozó meghatározásait). Egyes tagállamok új, átfogó megkülönböztetés elleni jogszabályokat alkottak, noha a megkülönböztetés elleni intézkedések sok tagállam alkotmányos rendelkezéseiben, valamint polgári és büntetőjogában egyaránt megtalálhatók, ami megnehezítheti az alkalmazandó eljárás azonosítását.

---

4 A Tanács 1997. december 15-i 97/80/EK irányelve a nemi alapon történő hátrányos megkülönböztetés esetén a bizonyítási teherről (HL L 14, 1998.1.20., 6. o.)

5 C-237/94, Oflynn-ügy, EBHT 1996 I-02617 – A 2002/73/EK irányelv ezt a meghatározást belefoglalta a nemen alapuló megkülönböztetés területébe (HL L 269, 2002.10.5., 15.o.)

Az EU 10 országok közül egyesek számára az egyén védelmének gondolata a ”faji vagy etnikai származás” alapján történő megkülönböztetés ellen nagy mértékben eltért a „nemzeti” kisebbségek jogainak elismerésére és védelmére irányuló politikáiktól[6].

A többi feltárt probléma között vannak olyan alapvető kérdések is, mint a közvetlen és közvetett megkülönböztetés, valamint a zaklatás meghatározása a nemzeti jogban, amely egyes esetekben nagy mértékben eltér az irányelvben adott meghatározásoktól. Úgy tűnik, hogy egyes tagállamok szélesebb körű kivételeknek adnak helyt a megkülönböztetés-mentesség elve alól, mint azt az irányelv megengedi. Sok probléma merül fel a megkülönböztetés áldozatául esett egyének jogainak érvényesítésével kapcsolatban: így a bizonyítási teherre vonatkozó szabályok helytelen átültetése, az egyesületek joga a megkülönböztetés áldozatainak segítésére, valamint a szankciók és a jogorvoslatok.

A tagállamok több esetben vagy csak nagyon késve közölték a Bizottsággal a 2000/43/EK irányelvet a nemzeti jogukba átültető rendelkezéseket, vagy nem küldtek semmiféle információt. A Bizottság ezért az ilyen államok ellen a Szerződés 226. cikkének megfelelően jogsértési eljárásokat indított, amelyek legtöbbje a szükséges jogszabályok hatályba léptetésével megoldódott. Csak négy tagállam ügyét terjesztették az Európai Bíróság elé[7], amely úgy határozott, hogy e tagállamok megszegték Szerződésben foglalt kötelezettségeiket, amikor nem ültették át az irányelv egészét nemzeti jogukba. Két tagállam (Németország és Luxemburg) máig sem tájékoztatta a Bizottságot az irányelvet átültető bármely jogszabályról.

A Bizottság jelenleg vizsgálja a tagállamok által közölt nemzeti jogszabályi intézkedéseket, hogy megállapítsa, megfelelnek-e az irányelvnek, és meggyőződjék arról, hogy a megkülönböztetés áldozatai megfelelően gyakorolhatják jogaikat. A Bizottság ezután meg fogja tenni a szükséges intézkedéseket a teljes és helyes átültetés biztosítása érdekében.

A 2000/43/EK irányelvnek minden tagállamban végbement átültetéséről szóló részletes tájékoztatás, valamint a kiadványokhoz, a nemzeti jogszabályokhoz és az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületekhez vezető linkek a következő címen találhatók: http://europa.eu.int/comm/antidiscrimination.

## 3. A LEGFONTOSABB KÉRDÉSEK

### 3.1 A jogorvoslathoz való jog

A nem kormányzati szervezetektől és a kormányoktól kapott információk világosan jelzik, hogy a megkülönböztetések számos áldozata nem fordul panaszával a bíróságokhoz, részben a költségek, részben pedig a megtorlástól való félelmük okán. A megkülönböztetések áldozatai inkább nem kormányzati szervezetekhez vagy az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületekhez fordulnak, amelyektől általában gyorsan és ingyen kapnak tájékoztatást és tanácsot.

Az irányelv 7. cikke (2) bekezdése előírja, hogy az egyesületek számára lehetővé kell tenni azt, hogy a megkülönböztetés áldozatává vált személyeket segítsék ügyük bíróság elé vitelében, de azt is, hogy a tagállam maga határozhatja meg, mely szervezeteknek áll

---

6 Például a magyar és az olasz kisebbség Szlovéniában.

7 Ítélet Luxemburg ellen, C-320/04 sz. ügy, és Finnország ellen, C-329/04sz. ügy, 2005. február 22-én; ítélet Németország ellen, C-329/04 sz. ügy, 2005. április 28-án; és ítélet Ausztria ellen, C-335/04 ügy, 2005. április 4-én.

törvényes érdekében az ilyen fellépés. A legtöbb tagállamban az egyesületek segíthetik az áldozatokat, vagy képviselhetik őket a bíróság előtt, de egyes országok szigorúan szabályozzák az egyesületek tevékenységeit ezen a területen.

A tagállamok és az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületek által szolgáltatott statisztikákból kiderül, hogy a nemzeti bíróságok és/vagy az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületek elé vitt, megkülönböztetés miatt tett legtöbb panasz a foglalkoztatást, az árukhoz és a szolgáltatásokhoz történő hozzáférést, valamint a lakásproblémákat érintik. A statisztikák azt mutatták, hogy az EU-10 legtöbb országában leginkább a romák képviselik a panaszosok nagy hányadát. A vándorközösség által benyújtott panaszok Írországban is nagy számban fordultak elő. A romák által kezdeményezett esetek száma azt jelzi, hogy az irányelvet sikeresen alkalmazzák e csoport elleni megkülönböztetés leküzdésében.

### 3.2. Az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületek

Noha számos tagállam rendelkezett az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületekkel, a legtöbbjük vagy új testületet hozott létre, vagy pedig növelte a meglévők hatáskörét. Néhány tagállam (Belgium, Ciprus, Svédország, Írország és Hollandia) túlment a 2000/43/EK irányelv követelményein, és az egyenlő bánásmód előmozdításra olyan testületeket hozott létre, amelyek a megkülönböztetés elleni uniós jogszabályok és/vagy az általánosabb emberi jogi eszközök hatálya alá tartozó diszkriminációs okok *mindegyikével* foglalkoznak. Az irányelv minimumkövetelményként azt írja elő, hogy a testület független segítségnyújtásban tudja részesíteni a megkülönböztetés áldozatait, független vizsgálatokat tudjon folytatni a megkülönböztetés témakörében, képes legyen független jelentéseket kiadni, valamint a megkülönböztetés témájában javaslatokat tenni.

Az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületek a tagállamokban ombudsmanokat, munkaügyi felügyelőségeket és bizottságokat foglalnak magukban, amelyek gyakran megosztva végzik az irányelvben meghatározott feladatokat. Görögországban például a Munkaügyi Felügyelőség felelős az egyenlő bánásmód előmozdításáért a foglalkoztatás területén, míg az ombudsman hatáskörébe a foglalkoztatáson kívüli területek, a jelentések megfogalmazása és a javaslatok közzététele tartozik. Cipruson, Szlovéniában és Ausztriában a megkülönböztetés áldozatainak történő segítségnyújtás egy különleges jogi képviselő, nem pedig egy egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület feladata.

A kapott információkból kitűnik, hogy az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testületek jogi tanácsokkal látják el a megkülönböztetés áldozatait, ugyanakkor kizárólag kis számú ügyet visznek bíróság elé. Ezeket az ügyeket a kérdéses jogi szempont fontossága, az áldozatnak – például egy szakszervezet vagy egy egyesület által – nyújtható egyéb segítségek, és természetesen a testület anyagi és humán erőforrásai alapján választják ki. Az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló számos testület világosan körülhatárolt célja, hogy csak stratégiailag fontos peres ügyet támogasson. Néhány testület további szerepe, hogy magán- vagy jogi személyek kérésére véleményezze, hogy egy konkrét gyakorlat megfelel-e a megkülönböztetés elleni nemzeti jogszabályoknak. A legtöbb országban az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület határozata vagy véleménye jogilag nem kötelező erejű, ugyanakkor nagy mértékben betartják. Az állampolgár bármikor bíróság elé viheti az ügyet, ahol jogilag kötelező erejű határozatot kaphat. Dániában ha az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület törvénybe ütköző megkülönböztetésre derít fényt, jogi segítséget ajánlhat fel a panaszos számára, így az díjmentesen viheti bíróság elé az ügyet.

Néhány tagállamban a hangsúly az esélyegyenlőség előmozdításán és a megkülönböztetés megelőzésén, nem pedig az egyes panaszosok számára nyújtott jogi segítségen van. A finn kisebbségi ombudsman számtalan figyelemfelkeltő tevékenységben résztvevő testület példája. Belgiumban, Cipruson és az Egyesült Királyságban a kormány és/vagy az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület különleges útmutatót bocsátott ki a munkaadók számára, nem csupán abból a célból, hogy segítsék a munkaadókat jogi kötelezettségeik teljesítésében, hanem hogy általában véve tudatosítsák bennük a megkülönböztetés kezelésének módját is.

Az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület működési kapacitása nagy mértékben függ a testület finanszírozásától (a testület anyagi és humán erőforrása tagállamonként igen különböző). A másik fontos tényező a szövetségi vagy regionális kormányzati struktúrával rendelkező tagállamokra vonatkozik. Amennyiben az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület kizárólag e szintek egyikén működik, előfordulhat, hogy nem tud foglalkozni a másik szint hatáskörébe tartozó ügyekkel.

### 3.3. Tájékoztatás

A megkülönböztetés-mentességhez való joggal kapcsolatos tájékoztatás fontossága volt az *Equality and non-discrimination in an enlarged EU* (*Egyenlőség és megkülönböztetés-mentesség a kibővített EU-ban*) című zöld könyvvel[8] összefüggésben 2004-ben a Bizottság által szervezett nyilvános konzultáció kulcsfontosságú üzenete. Nincs sok értelme a törvényes jogokat védelmezni, amennyiben az emberek nem ismerik ezeket – ezt az irányelv 10. cikke is elismeri, amely azt követeli a tagállamoktól, hogy hozzák valamennyi érintett személy tudomására az irányelvnek megfelelően elfogadott nemzeti jogszabályok rendelkezéseit.

Nem áll elégséges információ rendelkezésre arra vonatkozóan, hogyan teljesítették e kötelezettséget. Ugyanakkor számos érdekes kezdeményezés született, például Hollandiában telefonos ügyeletet hoztak létre. Portugáliában valamennyi munkahelyen értesítést kellett kitenni az új jogokról. A Bizottságnak elküldött információkban a tagállamok hivatkoztak a megkülönböztetés leküzdésére irányuló közösségi cselekvési programra, és különösen ennek tájékoztató kampányára. E program keretében több tagállamban a megkülönböztetés elleni küzdelemről szóló nemzeti konferenciák megrendezésére került sor, CD-ket és szórólapokat készítettek, kamion járta a várost a sokféleség tolerálásának hirdetése céljából, és egyéb tevékenységeket finanszíroztak, mint például a Római Maratont, a „megkülönböztetés elleni futóversenyt” .Népszerűnek bizonyult a finn tájékoztató kampány honlapja, amely havi 10 000 látogatót regisztrált. A Bizottság számos kezdeményezést finanszírozott a tagállamok (és a tagjelölt országok) nem kormányzati szervezeteinek, ügyvédeinek és bíróinak a megkülönböztetés elleni irányelvekkel kapcsolatos képzésével[9] kapcsolatban.

### 3.4. A szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek szerepe

Az irányelv kiemeli a szociális partnerek szerepét az egyenlő bánásmód előmozdításában. A 11. cikk előírja, hogy a tagállamok elősegítik a munkaadók és munkavállalók közötti párbeszédet abból a célból, hogy ösztönözzék az egyenlő bánásmód megvalósítását többek között a kollektív szerződések, magatartási kódexek, valamint a bevált gyakorlatokkal kapcsolatos információcsere révén. A tagállamok által nyújtott információkból világosan kiderül, hogy e kötelezettséget különbözőképpen teljesítették. Néhány tagállam (mint például

---

[8] COM(2004) 379 végleges.

[9] Lásd például: www.era.int

Hollandia) projekteket támogatott, amelyeket etnikai kisebbségek tagjaival együttműködve – vagy a sokféleség előmozdítása céljából – szakszervezetek kezdeményeztek. Belgiumban a megkülönböztetés elleni záradék kollektív szerződésekbe való beillesztése a diszkrimináció leküzdésének megfelelő eszköze. Olaszországban az egyenlő bánásmód előmozdítását szolgáló testület (UNAR) képzéseket biztosít a munkaadói szervezetek és a szakszervezetek számára, amelynek célja a megkülönböztetés elleni küzdelem és a sokféleség ösztönzése.

Általánosságban kijelenthető, hogy néhány tagállamban a szociális partnerek nagy szerepet vállalnak a megkülönböztetés elleni politikák és jogszabályok kialakításában, köszönhetően a hagyományos konzultációs rendszereknek, mint amilyen például a dán és lett hármas rendszer. Más országban a szociális partnerek nem vesznek aktívan részt a megkülönböztetés elleni politika előmozdításában, noha előfordulhat, hogy a szociális jogszabályok kapcsán kötelező konzultálni a szociális partnerekkel.

Az ESZSZ szerint a kormányok a megkülönböztetés témakörében inkább a nem kormányzati szervezetekkel, mintsem a szociális partnerekkel konzultálnak, noha a tagállamoktól kapott információk azt mutatják, hogy a helyzet nem ennyire egyértelmű.

A szakszervezetek is világosan meghatározott szerepet játszanak azáltal, hogy támogatják tagjaikat a megkülönböztetéssel kapcsolatos, az irányelv 7. cikkének (2) bekezdése keretében tett panaszaik során. Portugáliában kizárólag a szakszervezeteknek áll jogukban munkavállalót megkülönböztetés elleni esetekben képviselni, Svédországban pedig a szakszervezetek a legfőbb olyan szervezetek, amelyek jogi lépések megtételére jogosultak.

### 3.5. A nemek közötti egyenlőség érvényesítése és a többszörös megkülönböztetés

Annak ellenére, hogy a Bizottság kimondottan kérte a tagállamokat, hogy küldjenek információkat a nemek közötti egyenlőség érvényesítéséről (az irányelv 17. cikkének (2) bekezdésével összhangban), nem sok tagállam válaszolt. Az ESZSZ szerint a tagállamok a 2000/43/EK irányelv átültetése során nem foglalkoztak rendszeresen a nemek közötti egyenlőség érvényesítésével. Szlovéniában az egyenlő bánásmódról szóló törvénytervezet előkészítésében részt vett egy szakértő, akinek szakterülete a nemek közötti egyenlőség, míg Dániában a nemek közötti egyenlőségért felelős miniszter 2005-ben előmozdította az etnikai kisebbségek közötti egyenlőséget.

Az AGE Platform (idős személyeket képviselő európai szervezet) felhívta a figyelmet az etnikai kisebbségekbe tartozó, idős nőkkel szembeni többszörös megkülönböztetésre, az ILGA (Homoszexuálisok és Leszbikusok Nemzetközi Szövetsége) pedig különösen a vallási hovatartozás és a szexuális irányultság közötti bonyolult átfedéssel foglalkozott kiemelten. A Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja rámutatott arra, hogy amennyiben az egyenlő bánásmód előmozdítására különálló testületeket hoznak létre, ez ugyan megfelelőbben kezelheti a többszörös megkülönböztetést, de azzal a kockázattal járhat, hogy amennyiben a forrásokat nem növelik, a megkülönböztetés némely területét elhanyagolhatják. A Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja először is azt vizsgálta meg, hogy milyen hatása van az irányelvnek a roma nőknek az egészségügyi szolgáltatásokhoz történő hozzáférése terén.

A Bizottság tudatában van a többszörös megkülönböztetés megoldásra váró problémájának, és 2006-os munkaprogramja keretében tanulmányt kezdeményezett e témában, amelyben körképet ad a tagállamok helyzetéről, majd javaslatokat tesz.

### 3.6. Pozitív intézkedések

Amint arra a Bizottság a mindenki számára biztosítandó megkülönbözetés-mentességről és az esélyegyenlőségről szóló 2005-ös közleményében[10] rámutatott: a bizonyos embercsoportok által régóta és tartósan elszenvedett hátrányos megkülönböztetés oly méreteket öltött, hogy a megkülönböztetés-mentességhez való jog nem elegendő; pozitív intézkedésekkel kell javítani az esélyegyenlőséget.

Az irányelv 5. cikke úgy rendelkezik, hogy a teljes egyenlőség gyakorlati megvalósításának biztosítása céljából az egyenlő bánásmód elve nem akadályoz meg egyetlen tagállamot sem olyan különleges intézkedések fenntartásában és elfogadásában, amelyek a faji vagy etnikai származásból adódó hátrányok kiküszöbölésére és ellensúlyozására irányulnak. Ebben a tekintetben érdemes különbséget tenni az engedélyezett pozitív cselekvési intézkedések és az irányelvvel össze nem egyeztethető úgynevezett „pozitív diszkriminációs" intézkedések között.

A pozitív cselekvési intézkedések célja, hogy a gyakorlatban is teljes egyenlőséget biztosítson a bizonyos faji vagy etnikai származással összefüggő hátrányos megkülönböztetés megelőzésében vagy kompenzálásában. Ezek az intézkedések irányulhatnak például a képzési lehetőségektől eleddig többnyire elzárt csoportok számára különleges képzések javaslatára, vagy arra, hogy különleges intézkedéseket hozzanak annak biztosítása érdekében, hogy egyes faji vagy etnikai csoportok teljes körű tájékoztatást kapjanak az álláslehetőségekről – például úgy, hogy azokat e csoportokat célzó kiadványokban jelentetik meg[11]. A „pozitív diszkriminációs" intézkedések viszont pusztán a csoporthoz való tartozás alapján automatikus és kizárólagos előnyhöz juttatják egyes konkrét csoportok tagjait más csoportokkal szemben – például az elhelyezkedés terén.

A pozitív intézkedések tagállami megítélésében nagy eltérések figyelhetők meg. Hollandiában a pozitív intézkedések kizárólag akkor engedélyezettek, ha a nemen, fajon vagy fogyatékosságon alapuló strukturális megkülönböztetés bizonyítható. Szlovákiában ezeket az intézkedéseket a romák társadalmi kirekesztése elleni küzdelem különleges eszközének tekintik: ezt az ellentmondásos megközelítést az alkotmánybíróság is megvizsgálta és alkotmányellenesnek nyilvánította[12]. A romákat célzó pozitív intézkedések programja Spanyolországban is működik. Finnországban a pozitív intézkedések elsősorban a lapp népcsoportot célozzák. Az Európai hálózat a rasszizmus ellen (ENAR) a pozitív intézkedésekkel kapcsolatos rendelkezések megerősítésére szólított fel, melyet a legsebezhetőbb csoportok számára kötelezővé tenne. Magyarországon a közép- és felsőoktatásban a roma származású diákok speciális ösztöndíjakat kapnak.

Több tagállam – így a Cseh Köztársaság, Finnország, Írország és Ciprus – különleges intézkedéseket hozott egy, a rendőrség számára szervezett speciális képzésről, melynek témája a megkülönböztetés-mentesség és a sokféleség. Egyes országok az egyenlőség pozitív elősegítését is alkalmazzák. Az egyenlőség támogatása mind az Egyesült Királyságban, mind Finnországban a hatóságok kötelező feladatai közé tartozik. Az ír esetjog értelmében a munkaadók pozitív intézkedések meghozatalára kötelezhetők annak biztosítása érdekében, hogy az egyes munkavállalókkal szemben ne alkalmazzák a faji alapú megkülönböztetést –

---

10 COM (2005) 224.

11 Lásd hasonlóan az Európai Bíróság a C-185/97. sz. Coote-ügyben hozott ítéletét [1998] ECR I.- 5199.

12 A 2004. október 18-i ítélet (PL. US. 8/04).

például olyan esetekben, amikor e munkavállalók nyelvi vagy kulturális hátterük miatt nehezen ismerik meg jogaikat[13].

## KÖVETKEZTETÉS

A 2000/43/EK irányelv hatalmas lépést jelent az faji alapú megkülönböztetés ellen Európa-szerte zajló küzdelemben. Noha az egyenlőség és a megkülönböztetés-mentesség terén már valamennyi tagállam hozott bizonyos jogi intézkedéseket, a 2000/43/EK irányelv nemzeti jogba való átültetéséhez azonban legtöbb tagállamnak jelentősen módosítania kellett meglévő jogszabályait, olykor pedig teljesen új jogszabályokat kell elfogadniuk. Ez lehet a magyarázat arra, hogy több tagállam is késéssel ültette át az irányelvet, a legtöbbjük azonban mára elkészült ezzel.

Az új jogi keret alig több, mint három éve lépett hatályba, ez azonban rövid idő ahhoz, hogy hatásait és a benne rejlő lehetőségeket értékelni lehessen. Eddig a nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatali eljárás keretében egyetlen ügyet sem terjesztettek az Európai Bíróság elé, azonban az irányelv rendelkezéseinek értelmezéséhez csak az EB adhat végleges iránymutatásokat. A majdani ítéleteknek köszönhetően a tagállamok az egész Európai Unióban világos és egységes védelmet nyújthatnak a megkülönböztetés ellen.

A 2000/43/EK irányelv 17. cikke megállapítja, hogy az Európai Bizottság által az irányelv végrehajtásáról készített jelentés „szükség esetén javaslatokat tartalmaz ennek az irányelvnek az átdolgozására és korszerűsítésére". A Bizottság jelenleg nem látja szükségét annak, hogy ilyen javaslatokat tegyen. A Bizottság azért jutott erre a következtetésre, mert az irányelv hatályba lépése óta nem rendelkezik tapasztalattal annak végrehajtását illetően, és az Európai Bíróság sem rendelkezik erre vonatkozó esetjoggal.

A következő évek kihívása a 2000/43/EK irányelv teljes mértékű és hatékony átültetésének, végrehajtásának és érvényesítésének biztosítása lesz. Ehhez olyan mechanizmusokat és módszereket kell létrehozni, amelyekkel a nemzeti végrehajtó intézkedések hatása vizsgálható, és arról jelentés készíthető. Ebben az összefüggésben statisztikai adatbázist kell létrehozni, és további mutatókat is meg kell határozni. A etnikai vonatkozású adatok csekély száma azonban a legtöbb tagállamban hátráltathatja a közösségi jogszabály alkalmazásának megfelelő ellenőrzését.

Az ilyen adatok gyűjtése ellen kifogást emeltek azon az alapon, hogy az sértené az EU adatvédelmi irányelvének rendelkezéseit[14]. Ez azonban nem pontosan igaz. Az irányelv általában tiltja a szenzitív személyes adatok feldolgozását. Ugyanakkor e szabály alól vannak bizonyos kivételek, köztük az az eset *„amikor az érintett kifejezett hozzájárulását adta az említett adatok feldolgozásához"*[15] *;* vagy *„az adatfeldolgozás az adatkezelő kötelezettségei és meghatározott jogai gyakorlása érdekében szükséges a foglalkoztatási jogszabályok területén"*[16] Emellett *„megfelelő garanciák nyújtása mellett a tagállamok, alapvető közérdekből, nemzeti jogszabályaikban vagy a felügyelő hatóság határozatában további mentességeket állapíthatnak meg"*[17] . Ezért a tagállamok dönthetnek az etnikai vonatkozású

---

13 Campbell Catering Ltd v Rasaq.

14 95/46/EK irányelv (HL L 281., 1995.11.23., 31. o.)

15 Idem, 8. cikk (2) bekezdés a) pont.

16 Idem, 8. cikk (2) bekezdés, b) pont. Lásd még: 8. cikk (4) bekezdés.

17 Idem, 8. cikk (4) bekezdés.

adatoknak a megkülönböztetés elleni küzdelmet szolgáló statisztika céljára való összegyűjtéséről, az adatvédelmi irányelvben szereplő biztosítékok tiszteletben tartása mellett.

A Bizottság azt is elismeri, hogy a jogszabály önmagában nem elegendő a megkülönböztetés megelőzéséhez és az egyenlőség előmozdításához. A Bizottság a 2005 júniusában elfogadott a *Megkülönböztetés–mentesség és esélyegyenlőség mindenki számára – Keretstratégia* című közleményében[18] e területen több javaslatot is kidolgozott a további intézkedésekre vonatkozóan. Mindenekelőtt a 2007-es évet a Mindenki számára biztosítandó esélyegyenlőség európai évének nyilvánította, ami rendkívül hatékony módja annak, hogy fokozza a tudatosságot a megkülönböztetés-mentességhez való jog iránt, és felgyorsítsa a nemzeti szintű intézkedések végrehajtását. A megfelelően végrehajtott és érvényesített jogszabály, a nemzeti és uniós szintű kiegészítő szakpolitikai intézkedésekkel ötvözve a kulcs a faji és etnikai alapú megkülönböztetés felszámolásához.

[18] COM(2005) 224 végleges, 2005.6.1.