

EGYENLŐSÉG AZ UNIÓBAN 20 ÉVVEL AZ EGYENLŐSÉGI IRÁNYELVEK KEZDETI VÉGREHAJTÁSA UTÁN –

Az FRA (az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége) 1/21. véleménye bemutatja az egyenlőtlenséggel és hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok mértékét és jellegét az Unióban. Ehhez a faji és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelvben, valamint az egyenlő bánásmódról szóló irányelvre irányuló javaslatban meghatározott megkülönböztetési okokat és területeket veszi alapul. A véleményt 2021. április 30-án adták ki. Ez az összefoglaló az FRA 1/21. véleményében megfogalmazott főbb ajánlásokat („Főbb megállapítások és vélemények”) mutatja be.

**AZ FRA (AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI
ÜGYNÖKSÉGE) 1/2021. SZÁMÚ
VÉLEMÉNYE – ÖSSZEFOGLALÓ**

6

Az egyenlő bánásmód elvének megvalósítása a faji egyenlőségi irányelvvel és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelvvel összhangban

11

Az uniós jogszabályok által biztosított egyenlőtlen diszkrimináció elleni védelem figyelembevétele

14

A potenciális új diszkriminációs eszközök felismerése

15

A hátrányos megkülönböztetés bejelentésének elmulasztása, valamint a jogok ismeretének hiánya

21

Az esélyegyenlőségi szervek szerepének fejlesztése

24

Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának előmozdítása, beleértve az általános adatvédelmi rendelet megfelelő alkalmazását

27

Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtése az általános adatvédelmi rendelet alapján

© Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, 2022

A kiadvány sokszorosítása a forrás megjelölésével engedélyezett.

Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének szerzői joga alá nem tartozó képek vagy egyéb anyagok felhasználásához vagy sokszorosításához közvetlenül a szerzői jog jogosultjától kell engedélyt beszerezni.

Sem az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége, sem az ügynökség nevében eljáró személyek nem felelősek a következő információk esetleges felhasználásáért.

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2022

Print	ISBN 978-92-9461-507-7	doi:10.2811/94195	TK-03-21-509-HU-C
PDF	ISBN 978-92-9461-488-9	doi:10.2811/453741	TK-03-21-509-HU-N

Rövidítések

Charta	Az Európai Unió Alapjogi Chartája
EDP	Európai Adatvédelmi Testület
EDPS	Európai adatvédelmi biztos
Equinet	Az egyenlőség előmozdításával foglalkozó nemzeti szervek európai hálózata
EU-27	A 27 tagú EU
EU-MIDIS	Az Európai Unió felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről
EUMSZ	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
FRA	Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége
GDPR	Általános adatvédelmi rendelet. A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló rendelet
LBMTIQ	Leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, interszexuális és queer
MI	Mesterséges intelligencia

AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI ÜGYNÖKSÉGE,

tekintettel az Európai Unióról szóló szerződésre, és különösen annak 6. cikkére,

emlékeztetve az Európai Unió Alapjogi Chartája (a Charta) által előírt kötelezettségekre,

az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének létrehozásáról szóló 2007. február 15-i 168/2007/EK tanácsi rendelettel összhangban, különös tekintettel annak 2. cikkére, melynek értelmében az Ügynökség célja, „hogy a Közösség és tagállamai érintett intézményeinek, szerveinek, hivatalainak és ügynökségeinek a közösségi jog végrehajtása során az alapvető jogokkal kapcsolatosan támogatást és szakértelmet biztosítson annak érdekében, hogy amikor saját hatáskörükön belül intézkedéseket hoznak vagy fellépéseiket meghatározzák, segítségükre legyen az alapvető jogok teljes mértékű tiszteletben tartásában”,

tekintettel a 168/2007 tanácsi rendelet 4. cikke (1) bekezdésének a) pontjára, melynek értelmében az Ügynökség „az uniós intézmények, valamint – a közösségi jog végrehajtása során – a tagállamok számára saját kezdeményezésre, illetve az Európai Parlament, a Tanács vagy a Bizottság kérésére konkrét témakörökben következtetéseket és véleményeket dolgoz ki és tesz közzé”,

tekintettel az Európai Bizottság 2014. és 2021. évi jelentésére a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (faji egyenlőségi irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) alkalmazásáról,

tekintettel arra, hogy a faji egyenlőségi irányelv 17. cikke szerint a Bizottság jelentése „szükség szerint figyelembe veszi a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelő Központjának véleményét”, melynek helyébe az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége lépett,

az EU Alapjogi Ügynöksége által többek között átfogó felmérései, valamint tematikus és éves jelentései keretében gyűjtött és kielemezett bizonyítékok alapján,

a korábban az Európai Bizottságnak ezzel összefüggésben szolgáltatott részletes információkat alapul véve,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT NYÚJTJA BE:

FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS VÉLEMÉNYEK

A 2000/43/EK irányelv (faji egyenlőségi irányelv) 17. cikkének (1) bekezdése és a 2000/78/EK irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) 19. cikke előírja az Európai Bizottság számára, hogy ötévenként jelentést készítsen az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak ezen irányelvek alkalmazásáról. A faji egyenlőségi irányelv 17. cikkének (2) bekezdése szerint a Bizottság jelentése „szükség szerint figyelembe veszi a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelő Központjának véleményét”, melynek helyébe az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) lépett.

Az itt bemutatott vélemények kiegészítik, megerősítik és esetenként megismétlik az FRA által ez idáig az egyenlőséggel, a megkülönböztetésmentességgel és a rasszizmussal kapcsolatos kiterjedt munkájában megfogalmazott véleményeket.¹ A vélemények a különféle okokon alapuló és az élet különböző területein tapasztalt egyenlő bánásmód uniós állapotára vonatkoznak 2020 végéig bezárólag.

Az egyenlőtlenséggel és a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatokat dokumentáló objektív, megbízható és összehasonlítható adatok a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal nélkülözhetetlen eszközei. Az FRA 1/2021. véleménye az FRA felméréseinek keretében létrejött adatokra és az ügynökség által a multidiszciplináris kutatóhálózatán, a Franeten keresztül, az Egyenlőség Előmozdításával Foglalkozó Szervek Európai Hálózatával (Equinet) együttműködésben gyűjtött egyéb bizonyítékokra hagyatkozik.

Az FRA 1/2021. véleménye bemutatja az egyenlőtlenséggel és hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok mértékét és jellegét az Unióban. Ehhez a faji és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelvben meghatározott, valamint az egyenlő bánásmódról szóló irányelvre irányuló javaslat által érintett megkülönböztetési okokat és területeket veszi alapul.²

Az FRA 1/2021. véleményében említett adatok fő forrása többek között öt FRA-felmérés volt. Ezek a felmérések az uniós jog által védett jogok széles körét és az élet számos olyan területét vizsgálták, amelyeken felmerülhet hátrányos megkülönböztetés. Az FRA közvetlenül a hátrányos megkülönböztetés által érintettektől gyűjti be a felmérési adatokat, melyek egyedi betekintést engednek az egyenértékű adatok számos uniós tagállamban fennálló hiányába. Az FRA 1/2021. véleménye a következő forrásokból származó adatokra és bizonyítékokra hagyatkozik (az FRA felméréseivel kapcsolatos további információkat lásd a mellékletben):

- ★ **EU-MIDIS II: Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről** (2016)
- ★ **EU-MIDIS II: Being Black in the EU** (Feketeként az EU-ban, 2018)
- ★ **EU-MIDIS II: Muslims – Selected findings** (Muszlimok – Válogatott megállapítások) (2017)
- ★ **EU-MIDIS II: Roma – Selected findings** (Romák – Válogatott megállapítások) (2016)
- ★ **Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU** (Második felmérés az Európai Unión belüli, zsidókkal szembeni hátrányos megkülönböztetésről és gyűlölet-bűncselekményekről) (2018)
- ★ **EU LGBTI Survey II** (Az EU második LMBTI-felmérése) (2019)
- ★ **Roma and Travellers Survey** (A romák és vándorlók felmérése) (2019)
- ★ **Fundamental Rights Survey** (Alapjogi felmérés) (2019)
- ★ ad hoc adatgyűjtés a fogyatékos és kor alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatokról a foglalkoztatás és a munkavégzés területén
- ★ ad hoc adatgyűjtés az esélyegyenlőségi szervek állapotáról és működéséről, az Equinettel együttműködésben.

1 FRA (2021), 'Equality, non-discrimination and racism' [Egyenlőség, megkülönböztetésmentesség és rasszizmus].

2 Európai Bizottság (2008), *Javaslat – A Tanács irányelve a személyekkel szembeni, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosagra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról*, COM(2008) 426 final, Brüsszel, 2008. július 2.

Az FRA 1/2021. véleménye bemutatja az FRA a faji és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv által lefedett indokokon alapuló és életterületeken felmerülő hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatokra vonatkozó bizonyítékait. Bemutatja továbbá az ezen két irányelv által lefedett indokokon és életterületeken túlmenő hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatokra vonatkozó bizonyítékokat is. Ezek az információk nagy jelentőséggel bírnak a személyekkel szembeni, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosagra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló tanácsi irányelvre irányuló 2008. évi javaslattal³ kapcsolatos, elhúzódó tárgyalások szempontjából.

Az FRA 1/2021. véleményének 4. szakasza az esélyegyenlőségi szervek szerepének fejlesztését vizsgálja. Ez a vizsgálat válaszlépés az Európai Bizottság az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról szóló 2018. évi ajánlására⁴, valamint az esélyegyenlőségi szervek jogszabályok általi megerősítésére irányuló, a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben a 2022. évre bejelentett potenciális javaslatra.⁵

E tekintetben az FRA 1/2021. véleménye kiegészíti az Európai Bizottság a faji egyenlőségi irányelv és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv alkalmazásáról szóló 2021. évi jelentését⁶, valamint az azt kísérő, az esélyegyenlőségi szervekről és a Bizottság egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlásának megvalósításáról szóló bizottsági szolgálati munkadokumentumot.⁷

Az Európai Bizottság jelentése elemzi a tagállamok által a két irányelv rendelkezéseinek értelmezése terén tapasztalt nehézségeket, és az Európai Unió Bírósága által e tekintetben szolgáltatott pontosításokat tartalmaz. Összegezve, a bizottsági szolgálati munkadokumentum az esélyegyenlőségi szervek helyzetét veti össze az Európai Bizottság az egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlásában javasolt intézkedésekkel.

Az FRA 1/2021. véleménye – annak érdekében, hogy elkerülje a párhuzamosságot az Európai Bizottság az irányelvek alkalmazásáról szóló jelentésével – nem elemzi a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatot. Az FRA az éves alapjogi jelentésében⁸ mutatja be az ítélkezési gyakorlat válogatott fejleményeit, és rendszeresen frissíti az esetekkel és az ítéletekkel kapcsolatos információkat a muszlimellenes gyűlöletre vonatkozó adatbázisában⁹. Az Európai Esélyegyenlőségi Jogi Szemle rendszeres, naprakész tájékoztatást ad az esélyegyenlőség és a megkülönböztetésmentesség terén bekövetkező jogi és szakpolitikai fejleményekről.¹⁰

Végezetül az FRA 1/2021. véleménye azt vizsgálja, hogyan használhatók az egyenlőségre vonatkozó adatok olyan eszközként, amellyel nyomon követhető az egyenlő bánásmód elvének megvalósítása az Unióban és a tagállamokban.

3 Európai Bizottság (2008), *Javaslat – A Tanács irányelve a személyekkel szembeni, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosagra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról*, COM(2008) 426 final, Brüsszel, 2008. július 2.

4 Európai Bizottság (2018), *A Bizottság (EU) 2018/951 ajánlása (2018. június 22.) az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról*, HL 2018 L 167.

5 Európai Bizottság (2020), *A Union of equality – EU anti-racism action plan 2020–2025* (Egyenlőségközpontú Unió: az EU rasszizmus elleni cselekvési terve a 2020–2025-ös időszakra), COM(2020) 565 final, Brüsszel, 2020. szeptember 18.

6 Európai Bizottság (2021), *A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Közös jelentés a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (faji egyenlőségi irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) alkalmazásáról*, COM(2021) 139 final, Brüsszel, 2021. március 19.

7 Európai Bizottság (2021), *Bizottsági szolgálati munkadokumentum: Esélyegyenlőségi szervek és a Bizottság egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlásának megvalósítása*, SWD(2021) 63 final, Brüsszel, 2021. március 19.

8 FRA (2020), *2020. évi alapjogi jelentés*, Luxembourg, az Európai Unió Kiadóhivatala (Kiadóhivatal). Lásd még: FRA (2020), *2020. évi alapjogi jelentés – országokénti kutatás*.

9 FRA (2021), *Database 2012–2019 on anti-Muslim hatred – Cases and rulings* (A muszlimellenes gyűlöletre vonatkozó 2012–2019. évi adatbázis – Ügyek és ítéletek).

10 European Equality Law Network (2021), *Law reviews* (Európai Egyenlőségi Jogi Hálózat: Jogi szemle).

A faji egyenlőségi irányelv (2000/43/EK) és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv (2000/78/EK) közös pontjai és különbségei

Közös pontok

- Mindkét irányelv az egyenlő bánásmód elvének szerez érvényt.
- Mindkettő a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem kereteit fekteti le.
- A hátrányos megkülönböztetés tilalma mindkettő esetében magában foglalja a közvetlen hátrányos megkülönböztetést, a közvetett hátrányos megkülönböztetést, a zaklatást és a hátrányos megkülönböztetésre adott utasítást is.
- Mindkettő tiltja a hátrányos megkülönböztetést a foglalkoztatás és a munkavégzés terén.
- A valós és meghatározó foglalkozási követelményeken alapuló eltérő bánásmódokat mindkettő indokoltak tekinti.
- Mindkettő egyenértékű rendelkezéseket tartalmaz a pozitív intézkedésekről, a jogvédelemről, a bizonyítási teherről, a viktimizációról, az információk terjesztéséről, a társadalmi párbeszédről, a nem kormányzati szervezetekkel folytatott párbeszédről és a szankciókról.

Különbségek

- A faji egyenlőségi irányelv tiltja a faji vagy etnikai származás alapján történő hátrányos megkülönböztetést.
- A foglalkoztatási egyenlőségi irányelv tiltja a vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság alapján történő hátrányos megkülönböztetést.
- A faji egyenlőségi irányelv tiltja a hátrányos megkülönböztetést a szociális védelem – a társadalombiztosítást és az egészségügyi ellátást is beleértve –, az oktatás, a szociális előnyök, valamint az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok nyújtása terén – beleértve a lakhatást is.
- A foglalkoztatási egyenlőségi irányelv kizárólag a foglalkoztatás és a munkavégzés területére terjed ki.
- A faji egyenlőségi irányelv előírja a tagállamok számára, hogy jelöljenek ki az egyenlő bánásmód előmozdításáért felelős szervezetet. A foglalkoztatási egyenlőségi irányelv nem tartalmaz ilyen kötelezettséget.
- A foglalkoztatási egyenlőségi irányelv a fogyatékosággal élők igényeihez való észszerű alkalmazkodást ír elő.

AZ EGYENLŐ BÁNÁSMÓD ELVÉNEK MEGVALÓSÍTÁSA A FAJI EGYENLŐSÉGI IRÁNYELVVEL ÉS A FOGLALKOZTATÁSI EGYENLŐSÉGI IRÁNYELVVEL ÖSSZHANGBAN

Az FRA által gyűjtött adatok és bizonyítékok egyértelműen kimutatják, hogy az emberek uniószerre rendszeresen szembesülnek a faji egyenlőségi irányelvben és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelvben meghatározott indokokon alapuló és életterületeken bekövetkező hátrányos megkülönböztetéssel. Mindez annak ellenére is így van, hogy az irányelvek 2000 óta hatályban vannak.

Ez pedig kérdéseket vet fel a tagállamok által a megkülönböztetésmentességre vonatkozó jogszabályok érvényesítése érdekében hozott intézkedések és intézményi rendelkezések eredményességével kapcsolatban, beleértve a szankciók hatékonysága, arányossága és visszatartó ereje tekintetében hozott szabályokat is (a faji egyenlőségi irányelv 15. cikke; a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 17. cikke). A megkülönböztetésmentességre vonatkozó uniós jogszabályok alkalmazásának a jogi szakemberek által beazonosított további hiányosságai a különböző tagállamokban alkalmazott szankciókhoz köthetők, mivel azok jelenleg „nem garantálják a hatékony jogorvoslatot, és nem bírnak kellő elrettentő erővel sem”.¹¹

A faji egyenlőségi irányelv tiltja a faji vagy etnikai származás alapján történő közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetést. Az irányelv hatályát meghatározó 3. cikk értelmében az irányelv a foglalkoztatás és munkavégzés, a szakképzés, a munkakörülmények, a munkavállalók vagy a munkaadók szervezeteiben való tagság, a szociális védelem – a társadalombiztosítást és az egészségügyi ellátást is beleértve –, az oktatás, a szociális előnyök, valamint az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok nyújtása terén alkalmazandó – beleértve a lakhatást is.

A foglalkoztatási egyenlőségi irányelv tiltja a valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetést. Az irányelv hatályát meghatározó 3. cikk értelmében az irányelv a foglalkoztatás és munkavégzés, a szakképzés, a munkakörülmények és a munkavállalók vagy a munkaadók szervezeteiben való tagság területén alkalmazandó.

A faji egyenlőségi irányelv tekintetében az FRA felmérési adatai a következőket mutatják.

- A faji vagy etnikai származás alapján történő hátrányos megkülönböztetés továbbra is következetesen magas mind idő tekintetében, mind a különböző tagállamok különböző népességcsoportjain átívelően. Az EU-MIDIS II adatai például azt mutatják, hogy majdnem minden negyedik (24 %) válaszadó azt érezte, hátrányos megkülönböztetés érte az etnikai vagy bevándorló háttéré miatt a felmérést megelőző 12 hónapban a mindennapi élet egy vagy több területén 2016-ban. A 2007. évi EU-MIDIS I adatai alapján majdnem minden harmadik (30 %) válaszadó érezte úgy, hogy a felmérést megelőző 12 hónapban (a mindennapi élet egy vagy több területén) hátrányos megkülönböztetés érte az etnikai háttéré miatt.¹² A mintavételi módszertan és a mintavételi súlyok az EU-MIDIS II adatainak elemzéséhez való alkalmazásának fejlődése bizonyos mértékben korlátozza a két felmérés közvetlen összehasonlíthatóságát. A megállapítás azonban így is azt jelzi, hogy az idő múlásával csekély előrelépést történt, mivel az arányok továbbra is magasak.
- Az FRA felmérési adatai azt mutatják, hogy az etnikai kisebbségekhez tartozó vagy bevándorló háttérrel rendelkező személyek (beleértve a romákat és a vándorlókat, a muszlimokat, a zsidókat és az afrikai származásúakat) rendszeresen nagymértékű, az etnikai vagy faji származásukon (valamint vallásukon vagy meggyőződésükön) alapuló hátrányos megkülönböztetéssel szembesülnek az élet különböző területein. A vonatkozó felmérés előtti öt évben például a romák 41 %-a, az észak-afrikai származásúak 45 %-a,

¹¹ Equinet (2020), *Future of equality legislation in Europe – Synthesis report of the online roundtable* (Az esélyegyenlőségre vonatkozó jogszabályok jövője Európában – Az online kerekasztal-megbeszélésekről szóló összefoglaló jelentés), Brüsszel, Equinet Titkárság.

¹² FRA (2017), *EU-MIDIS II – Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 13. o.; FRA (2010), *Az Európai Unió felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről – A főbb eredményekről szóló jelentés*, Kiadóhivatal, 36. o.

a szubszaharai afrikaiak 39 %-a,¹³ a romák és vándorlók 60 %-a¹⁴ és a zsidók 25 %-a¹⁵ érezte úgy, hogy hátrányos megkülönböztetés érte őket az etnikai vagy bevándorló háttérük miatt.

- Az emberek elmondása szerint a hátrányos megkülönböztetés visszatérő probléma: bár egyesek napi szinten szembesülnek vele, a megkülönböztetéssel kapcsolatos incidensek átlagos száma évi 4,6.¹⁶
- A faji vagy etnikai származás alapján történő hátrányos megkülönböztetés gyakorisága nemcsak tagállamonként, hanem az egyes országokban vizsgált különböző csoportok között is eltér. A romák és az utazók, az afrikai származású személyek, valamint az észak-afrikai bevándorlók és leszármazottaik például nagyobb mértékű hátrányos megkülönböztetéssel szembesülnek, mint a felmérés keretében vizsgált többi csoport az adott országban.¹⁷
- A különbözőség látható jelei – például bőrszín, fizikai megjelenés, illetve a hagyományos vagy vallási öltözék (pl. fejkendő) nyilvános helyeken való viselete – uniószerre fokozottabb egyenlőtlen bánásmódot eredményeznek az afrikai származású, roma és muszlim nők esetében.¹⁸
- Bár a roma és az afrikai származású válaszadók leginkább a fizikai megjelenésük alapján történő hátrányos megkülönböztetésről számoltak be, az észak-afrikai és törökországi bevándorlókat és leszármazottaikat elmondásuk alapján elsődlegesen a családi vagy utónevük alapján éri megkülönböztetés.¹⁹ A válaszadó neve a lakhatáshoz való hozzáférés terén tapasztalt hátrányos megkülönböztetés fő oka volt, és a második legfőbb ok az élet a felmérés által érintett minden más területén.
- A hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok korcsoportonként és generációnként eltérőek – az észak-afrikai származású bevándorlók leszármazottai például arról számoltak be, hogy nagyobb mértékű etnikai és vallási alapon történő megkülönböztetéssel szembesülnek, mint az első generációs bevándorlók²⁰. Ez a megállapítás ugyanakkor számos más tényezőt is tükrözhet, beleértve többek között az újabb generációk az egyenlőséggel és jogokkal kapcsolatos jobb tájékozottságát és/vagy a bevándorlók leszármazottainak különböző jogi státusza – és az ezzel járó jogok – által gyakorolt hatást, valamint ezzel egyidejűleg az első generációs bevándorlók egyenlő bánásmóddal kapcsolatos alacsonyabb elvárásait. Ezek a megállapítások azonban további vizsgálatot indokolnak.
- Az átlagot tekintve nem figyelhetők meg jelentős különbségek a nők és a férfiak etnikai vagy bevándorló háttéren alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatai között, egyes tagállamokban azonban jelentős nemek közötti különbségek figyelhetők meg a célcsoportokon belül.²¹

13 FRA (2017), *EU-MIDIS II – Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

14 FRA (2020), *Roma and Travellers in six countries – Roma and Travellers Survey* (Romák és vándorlók hat országban – A romák és vándorlók felmérése), Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2017), *EU-MIDIS II – Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

15 FRA (2018), *Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU* (Az antiszemitizmussal kapcsolatos tapasztalatok és az arról alkotott felfogások: az európai zsidóság megkülönböztetéséről és az ellenük elkövetett gyűlölet-bűncselekményekről szóló második felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal, 60. o. Az antiszemitizmusról szóló második felmérés mindössze a 12 hónapos diszkriminációs rátát adja meg.

16 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 14. o.

17 *Uo.*, 29–32. oldal.

18 *Uo.*, 32. o.

19 *Uo.*, 36. o.

20 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetéséről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 30. o.; FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetéséről: Muszlimok – Válogatott megállapítások*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 24. o.

21 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetéséről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

- A legtöbb válaszadó – különösen a romák és az észak-afrikai származású válaszadók – a munkahelyén vagy munkakeresés során tapasztal faji megkülönböztetést. Az észak- és szubszaharai afrikaiak gyakran szembesülnek hátrányos megkülönböztetéssel a munkahelyen.²²
- Különösen nagy a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok mértéke továbbá a lakhatáshoz és az egyéb köz- és magánszolgáltatásokhoz, például a közigazgatáshoz, a tömegközlekedéshez, az üzletekhez, az éttermekhez vagy a bárkokhoz való hozzáférés terén.²³

A foglalkoztatási egyenlőségi irányelvet illetően az FRA az 1/2021. számú véleményéhez a foglalkoztatás és a munkavégzés területén tapasztalt, koron alapuló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ad hoc adatgyűjtése és az FRA felmérési adatai a következőket mutatják.

- Kevés előrelépés történt a gyakorlatban azóta, hogy az Európai Bizottság közzétette az irányelv alkalmazásáról szóló jelentését 2014-ben:²⁴ a vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, kor és szexuális irányultság alapján történő hátrányos megkülönböztetés gyakorisága a legtöbb tagállamban magas maradt a foglalkoztatás terén.
- A magukat lesbikusknak, melegnek, biszexuálisnak vagy transzneműnek valló (LMBT) személyek körében azok aránya, akik úgy érezték, hátrányos megkülönböztetés érte őket munkakeresés során, nagyjából azonos volt 2019-ben (11 %) és 2012-ben (13 %). Ugyanez igaz az LMBT-személyek azon részére is, akik úgy érezték, hogy hátrányos megkülönböztetés érte őket a munkahelyen (2019-ben az arányuk 21 % volt, míg 2012-ben 19 %).²⁵ A transznemű személyek a két felmérés közötti összehasonlítás céljából szerepelnek ezekben a számokban.
- Az etnikai vagy vallási kisebbségekbe tartozó, illetve bevándorlói háttérű személyeket rendszeresen és az általános lakosságnál nagyobb mértékben éri valláson vagy meggyőződésen alapuló megkülönböztetés a foglalkoztatás terén.
- A valláson vagy meggyőződésen alapuló hátrányos megkülönböztetés gyakorisága a foglalkoztatás terén viszonylag magas az etnikai kisebbségekbe tartozó vagy bevándorló háttérű személyek (ötéves arány: 12 %) és az olyan vallási kisebbségekbe tartozó személyek esetében, mint például a muszlimok (ötéves arány: 17 %) és a zsidók (12 hónapos arány: 16 %).²⁶
- Az alapjogi felmérés adatai alapján az általános lakosságnak mindössze 1 %-a érezte úgy, hogy hátrányos megkülönböztetés érte a foglalkoztatás terén a vallása vagy meggyőződése alapján a felmérést megelőző öt évben. Ugyanazon felmérés magukat muszlimnak valló válaszadóinak azonban már 15 %-a érezte úgy, hogy hátrányos megkülönböztetés érte a foglalkoztatás terén a vallása vagy meggyőződése alapján a felmérést megelőző öt évben.
- A muszlim nők az „öltözködésüket” (fejkendő/turbán viselése) említik a munkahelyi megkülönböztetésük fő okaként.²⁷

22 Uo., 34. és 38. o.

23 FRA (2020), *Romák és vándorlók hat országban – A romák és vándorlók felmérése*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

24 Európai Bizottság (2014), *A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – Közös jelentés a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló, 2000. június 29-i 2000/43/EK tanácsi irányelv (faji egyenlőségi irányelv) és a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (foglalkoztatási egyenlőségi irányelv) alkalmazásáról*, COM(2014) 2 final, Brüsszel, 2014. január 17.

25 FRA (2020), *EU-LGBTI II – A long way to go for LGBTI equality* (EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig), Luxembourg, Kiadóhivatal, 10. o.

26 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2018), *Az antiszemitizmussal kapcsolatos tapasztalatok és az arról alkotott felfogások: az európai zsidóság megkülönböztetéséről és az ellenük elkövetett gyűlölet-bűncselekményekről szóló második felmérés*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

27 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Muszlimok – Válogatott megállapítások*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 24. o.

- A fogyatékossgot illetően az alapjogi felmérés adatai azt mutatják, hogy a foglalkoztatás terén bekövetkező hátrányos megkülönböztetés mértéke a napi tevékenységek terén tapasztalt korlátozottsággal együtt nő. A súlyos korlátozottságot tapasztaló személyeket nagyobb valószínűséggel éri hátrányos megkülönböztetés, mint a napi tevékenységeikben nem súlyosan vagy egyáltalán nem korlátozottakat. Megjegyzendő, hogy az alapjogi felmérés a fogyatékossg alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyeket az Eurostat által az egyénileg érzékelt egészségre vonatkozó adatok gyűjtéséhez kifejlesztett európai minimális egészségmodul kérdéseivel vizsgálta. A modulban a következő kérdés szerepel: „Legalább az elmúlt hat hónapban milyen mértékben korlátozta Önt bármilyen egészségügyi probléma az emberek által általában végzett tevékenységekben? Úgy gondolja, hogy... [Válaszkategóriák: »jelentős mértékben korlátozta«, »korlátozta, de nem jelentős mértékben«, »egyáltalán nem korlátozta«, »nem szeretnék válaszolni«, »nem tudom«]?” Az Eurostat szerint ezt a kérdés alkalmas a fizikai vagy mentális egészségügyi problémákhoz, betegségekhez vagy fogyatékossgokhoz kapcsolódó tartós korlátozások felmérésére.²⁸
- Az FRA 1/2021. véleményéhez gyűjtött adatok alapján a fogyatékossggal élő személyek rendszeresen hátrányos megkülönböztetéssel szembesülnek a munkahelyen, és még inkább, amikor munkát keresnek. Az FRA a Franeten keresztül gyűjtötte ezeket az adatokat. Ilyen adatok csak korlátozott számú uniós tagállamban álltak rendelkezésre.²⁹
- A fogyatékossggal élő nők nagyobb eséllyel szembesülnek fogyatékossgon alapuló hátrányos megkülönböztetéssel a foglalkoztatás terén, mint a férfiak.
- Az alapjogi felmérés megállapításai szerint a kor alapján történő hátrányos megkülönböztetés a foglalkoztatás terén viszonylag nagy mértékű az általános lakosság körében (ötéves arány: 15 %), az egyes országok között azonban jelentős eltérések mutatkoznak.
- Az alapjogi felmérés adatai alapján kétszer annyian szembesültek hátrányos megkülönböztetéssel a foglalkoztatás terén azért, mert „túl idősek”, mint ahányan azért, mert „túl fiatalok” (10 % és 6 %).
- Az FRA 1/2021. véleményéhez gyűjtött adatok alapján az idősebbek esetében gyakori a kor alapján történő hátrányos megkülönböztetés a foglalkoztatás terén.
 - ★ A gyakoriság általában a válaszadó korával párhuzamosan nő, és az 50 éves és annál idősebb válaszadók esetében különösen magas. Ezek az adatok csak korlátozott számú uniós tagállamban álltak rendelkezésre.³⁰
 - ★ A kor alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatok gyakoribbak a munkakeresés során, mint a munkahelyen.
 - ★ A nők általában gyakrabban szembesülnek kor alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel a foglalkoztatás terén, mint a férfiak.
- Az alapjogi felmérés adatai arra is rámutatnak, hogy a foglalkoztatás terén bármilyen alapon történő megkülönböztetés öt éven belüli gyakorisága majdnem kétszer olyan magas a magukat leszbikusnak, melegnek vagy biszexuálisnak (LMB) vagy „egyéb” kategóriába tartozóknak valló személyek esetében (41 %), mint a magukat heteroszexuálisnak vallók esetében (22 %).³¹
- Az LMB-személyeket nagyobb mértékű hátrányos megkülönböztetés éri munkavégzés során, mint munkakeresés során. Ezen a téren nem figyelhető meg jelentős eltérés a leszbikus, meleg és biszexuális személyek között.³²

28 Lásd: Eurostat (2013), *European Health Interview Survey (EHIS wave 2) – Methodological manual* (Európai egészségügyi felmérés [az EHIS 2. fordulója] – Módszertani kézikönyv), Luxembourg, Kiadóhivatal, 16–17. o.

29 Részletes hivatkozásokért lásd az FRA 1/2021. véleményének 1.2.2. szakaszát.

30 A részletes hivatkozásokat lásd az FRA 1/2021. véleményének 1.2.3. szakaszában.

31 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* (Mit jelentenek az alapvető jogok az uniós polgárok számára? – Alapjogi felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal.

32 FRA (2020), *EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 31. o.

- A kor alapján történő hátrányos megkülönböztetés gyakorisága az LMB-személyek esetében a válaszadó korával párhuzamosan nő, és különösen magas az 55 éves és annál idősebb válaszadók esetében.³³



AZ FRA 1. VÉLEMÉNYE

A faji egyenlőségi irányelv 5. cikkével és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 7. cikkével összhangban – melyek közül mindkettő a pozitív intézkedésekről szól – a tagállamok elfogadhatnak olyan intézkedéseket, amelyek az ezekben az irányelvekben meghatározott megkülönböztetési indokokból adódó vagy életterületekhez kapcsolódó, az FRA kutatása és a nemzeti adatforrások által is bizonyított „hátrányok kiküszöbölésére és ellensúlyozására” irányulnak.

Az FRA az egyenlőségre vonatkozó adatokról szóló 6. véleményében kifejtettek szerint az uniós tagállamok a szisztematikus adatgyűjtés, valamint a megkülönböztetés veszélyének kitett népességcsoportok tagjaira jellemző tapasztalatok és társadalmi-gazdasági feltételek elemzése révén tudják beazonosítani ezeket a hátrányokat és a megkülönböztetés terén megfigyelhető tendenciákat.

A faji egyenlőségi irányelv 15. cikke és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 17. cikke értelmében az uniós tagállamoknak fokozniuk kell az általuk a megkülönböztetésmentességre vonatkozó jogszabályok érvényesítése érdekében hozott intézkedések és intézményi rendelkezések eredményességének javítására irányuló erőfeszítéseiket, és biztosítaniuk kell, hogy az irányelveknek „megfelelően elfogadott nemzeti rendelkezések megsértése esetén alkalmazandó szankciók” „hatékonyak, arányosak és visszatartó erejűek” legyenek.

³³ FRA (2020), *EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* (Mit jelentenek az alapvető jogok az uniós polgárok számára? – Alapjogi felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal.

AZ UNIÓS JOGSZABÁLYOK ÁLTAL BIZTOSÍTOTT EGYENLŐTLEN DISZKRIMINÁCIÓ ELLENI VÉDELEM FIGYELEMBEVÉTELE

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 10. cikke szerint „politikai és tevékenységei meghatározása és végrehajtása során az Unió küzd mindenfajta nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés ellen”.

Az EUMSZ 19. cikke értelmében a „Tanács az Európai Parlament egyetértését követően, különleges jogalkotási eljárás keretében, egyhangúlag megfelelő intézkedéseket tehet a nem, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés leküzdésére”.

Az Alapjogi Charta 21. cikke alapján „tilos minden hátrányos megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság alapján történő hátrányos megkülönböztetés”. A 21. cikk tiltja továbbá „a Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül” az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetést. A Charta az uniós létesítményekre nézve valamennyi fellépésüket illetően, a tagállamokra nézve pedig annyiban kötelező, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Az 51. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy az Alapjogi Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevétel mellett – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre.

Ezenfelül az Unió aláírta és ratifikálta a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló egyezményt, mely az egyezmény egyik alapelveként magában foglalja a hátrányos megkülönböztetéstől való mentességet (3. cikk), az 5. cikk pedig megtiltja a fogyatékoság alapján történő bármilyen hátrányos megkülönböztetést.

E jogszabályok ellenére az egyenlőségre vonatkozó uniós jogi keretben továbbra is hiányosságok fedezhetők fel az egyenlő bánásmód előmozdítása terén. A vonatkozó másodlagos uniós jog – vagyis a faji, foglalkoztatási és nemek közötti egyenlőségi irányelvek³⁴ – által biztosított védelem hiányos, és mesterséges hierarchiát hoz létre a megkülönböztetési okok között, ami korlátozza a hátrányos megkülönböztetés elleni uniós védelem terjedelmét és hatályát. Az uniós jogi rendelkezések által jelentős mértékben védett okokkal – tehát a nemmel, valamint a faji vagy etnikai származással – ellentétben a vallás és a meggyőződés, a fogyatékoság, az életkor és a szexuális beállítottság nem részesül ilyen mértékű védelemben.

Mi több, a hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelem nem egységes a tagállamokban, bár a legtöbb tagállam már elfogadott a faji, a foglalkoztatási és a nemi egyenlőségi irányelvek által bevezetett minimumkövetelményeken túlmutató jogszabályokat. Azzal, hogy a nemzeti jogszabályokban további indokokat és területeket fednek le, a legtöbb tagállam elismeri az egyenlőségre vonatkozó meglévő uniós jogi keretrendszeren túlmenő hátrányos megkülönböztetéstől való védelem szükségességét.

Azonban az Európai Parlament többszöri felszólítása és az Európai Bizottság erőfeszítései ellenére a Bizottság a személyekkel szembeni, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékoságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó 2008. évi javaslata – az egyenlő bánásmódról szóló irányelv – elé a Tanács – ahol a javaslatot egyhangúlag kell elfogadni – továbbra is akadályt gördít. Bár 14 tagállam teljes mértékben támogatja a javaslatot, meghatározatlan számú tagállam továbbra is ellenzi azt.³⁵

34 Az Európai Parlament és a Tanács 2010/41/EU irányelve az önálló vállalkozói tevékenységet folytató férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról és a 86/613/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL 2010 L 180; az Európai Parlament és a Tanács 2006/54/EK irányelve a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról (átdolgozott szöveg), HL 2006 L 204; a Tanács 2004/113/EK irányelve a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról, HL 2004 L 373.

35 Az Európai Unió Tanácsa (2020), *Tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat a személyekkel szembeni, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékoságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet*

Az FRA felmérési adatai alapján számos roma, vándorló, muszlim, zsidó, bevándorló és azok leszármazottai például nem tudják teljes biztonsággal megállapítani, hogy faji vagy etnikai származás, vallás vagy meggyőződés alapján történő hátrányos megkülönböztetés éri-e őket. Az adatok egyértelműen mutatják azt is, hogy az Unióban sokan szembesülnek különböző indokok kombinációján alapuló, többszörös, „interszekcionális” megkülönböztetéssel.

„Interszekcionális megkülönböztetésről” akkor beszélhetünk, amikor több tulajdonság működik és működik együtt egy időben, elválaszthatatlanul, a megkülönböztetés sajátos típusait létrehozva. A terület szakemberei azonban elismerik, hogy amennyiben a megkülönböztetéssel csak egyetlen indok szempontjából foglalkozunk, nem tudjuk leképezni az embereket a mindennapi életben érő megkülönböztetés különböző módjait. Az uniós jog azonban nem védi az interszekcionális megkülönböztetést, és csak néhány tagállam fogadott el a többszörös vagy interszekcionális megkülönböztetésre vonatkozó jogi rendelkezéseket.

Fennáll továbbá az az aggály is, hogy az egyenlő bánásmódot a rendszerszintű vagy strukturális megkülönböztetés jelensége is befolyásolja. A Tanács a romák egyenlőségéről, befogadásáról és részvételéről szóló ajánlása szerint a rendszerszintű vagy strukturális megkülönböztetés „nyilvánvalóan megfigyelhető a jogszabályokból, politikákból és gyakorlatokból eredő, nem szándékos, hanem a jogszabályok, a szakpolitikák és gyakorlatok kidolgozásához, megvalósításához és felülvizsgálatához kapcsolódó intézményi tényezők széles köréből adódó egyenlőtlenségekben”.³⁶

Az FRA által gyűjtött adatok bizonyítékként szolgálnak a különböző tagállamokban fennálló strukturális megkülönböztetésre, melyről az EU-MIDIS II és a Romák és vándorlók felméréseinek romákkal és afrikai származásúakkal kapcsolatos megállapításai is tanúskodnak. Ezek az eredmények arra engednek következtetni, hogy azok, akik a legnagyobb arányban szembesülnek hátrányos megkülönböztetéssel, jellemzően magas és átlagon felüli arányban küzdenek anyagi nélkülözéssel is.

- A roma válaszadók jelentős része gyermekeivel együtt (80 %) az adott ország szegénységi küszöbét el nem érő jövedelemből él; minden negyedik roma (27 %) és minden harmadik roma gyermek (30 %) olyan háztartásban él, amely az EU-MIDIS II-t megelőző hónapban legalább egyszer éhezéssel küzdött; minden harmadik roma folyóvíz nélküli, minden tizedik pedig villamos energia nélküli lakásban él. Arra a kérdésre, hogy a háztartás teljes jövedelme elegendő-e a szükségletek kielégítésére, a megkérdezett romák 92 %-a jelezte, hogy van némi nehézsége e téren, de közülük 45 % „nagyon nehezen” jön ki a pénzből.³⁷
- Az általános lakossággal éles ellentétben a romák és vándorlók FRA által végzett felmérése által lefedett hat országban minden negyedik roma és vándorló gyermek (23 %) súlyos anyagi nélkülözés sújtotta háztartásban él. Ez azt jelenti, hogy a háztartás tagjai nem tudnak megfizetni olyan alapvető dolgokat, mint például az egészséges ételkészítés vagy a fűtés, vagy elmaradásban vannak a bérleti díj megfizetésével, és nem engedhetnek meg maguknak évi egy hétnapos nyaralást.³⁸
- Az afrikai származású válaszadók több mint fele (55 %) arról számolt be, hogy a háztartásuk jövedelme a szociális transfereket figyelembe véve sem éri el a szegénységi küszöböt az országban, amelyben élnek. A szegénységi arány magas a második generációs válaszadóknál (48 %) és az állampolgársággal rendelkező válaszadóknál (49 %), és magasabb, mint az átlagos lakosság esetében. Minden második afrikai származású válaszadó (45 %) arról számolt be, hogy túlzásfolt lakásban él, szemben az Unió akkori 28 tagállamának általános lakosságában megfigyelhető 17 %-os aránnyal. Ezen válaszadók közül minden tizedik (12 %) elégtelen lakáskörülmények között él, melybe beletartozik a fürdőkád/WC hiánya, a túl sötét lakás, a rothadó fal vagy ablak, valamint a beázó tető.³⁹

nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról – az elnökség tájékoztatója a kérdőívére adott válaszokról, Brüsszel, 2020. november 4.

36 Az Európai Unió Tanácsa (2021), **A Tanács ajánlása a romák egyenlőségéről, befogadásáról és részvételéről**, Brüsszel, 2021. március 2., 20. o.

37 FRA (2016), **Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Romák – Válogatott megállapítások**, Luxembourg, Kiadóhivatal.

38 FRA (2020), **Romák és vándorlók hat országban – A romák és vándorlók felmérése**, Luxembourg, Kiadóhivatal.

39 FRA (2018), **Feketeként az EU-ban**, Luxembourg, Kiadóhivatal.

↑ AZ FRA 2. VÉLEMÉNYE

Az uniós jogalkotónak és a tagállamoknak törekedniük kell az összehasonlítható, következetes és magas szintű védelem biztosítására a nem, faji vagy etnikai származás, vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján, az élet bármely területén történő hátrányos megkülönböztetéssel szemben. Ehhez a tagállamok ihletet meríthetnek az Európai Bizottság az egyenlőségközpontú Unió elérését célzó stratégiáiból és cselekvési terveiből. Ezek közé tartozik a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési terv; a romák egyenlőségének, társadalmi befogadásának és részvételének előmozdítását célzó 2020–2030. évi uniós stratégiai keretrendszer; az LGBTIQ-személyek [leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, interszexuális és queer] egyenlőségéről szóló 2020–2025. évi stratégia; a fogyatékosággal élő személyek jogairól szóló 2021–2030. évi stratégia; az integrációról és a befogadásról szóló 2021–2027. évi cselekvési terv és a 2020–2025. évi uniós nemi esélyegyenlőségi stratégia.

Az Uniónak és a tagállamoknak tovább kell vizsgálniuk az egyenlő bánásmódról szóló irányelvre irányuló javaslattal kapcsolatos tárgyalások útjában álló akadályok elhárításának minden lehetőségét. Az irányelv további késlekedés nélküli elfogadása megszüntetné a megkülönböztetési okok az Unióban kialakult mesterséges hierarchiáját, és biztosítaná, hogy az EU és tagállamai átfogó és következetes védelmet nyújtsanak a vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján, az élet főbb, a másodlagos uniós jogszabályok által le nem fedett területein történő hátrányos megkülönböztetéssel szemben.

Az uniós jogalkotónak fontolóra kell vennie a hátrányos megkülönböztetés fogalmának kibővítését, hogy az az egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség területén hozott meglévő és új jogszabályokban is magában foglalja az interszekcionális megkülönböztetést. Ez lehetővé tenné az EU és a tagállamok számára az interszekcionális megkülönböztetéssel szembeni jogi védelem megerősítését, különös tekintettel azokra a nőkre, akiket különböző megkülönböztetési okok alapján ér hátrányos megkülönböztetés.

A POTENCIÁLIS ÚJ DISZKRIMINÁCIÓS ESZKÖZÖK FELISMERÉSE

Az elmúlt években exponenciálisan nőtt az algoritmusok és a mesterséges intelligencia (MI) számos társadalmi területtel kapcsolatos döntéshozatalban való használata. Az FRA – más szereplőkkel együtt – rámutatott, hogy az algoritmusok és a mesterséges intelligencia használata jelentős hatást gyakorolhat az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvére. Ezt a mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű szakértői csoport is kiemelte.

A hátrányos megkülönböztetés az algoritmusok és a mesterséges intelligencia használatakor való felmerülésének lehetőségével kapcsolatos tájékozottság mértéke azonban változó a felhasználók körében – sokan nincsenek tisztában azzal, hogyan eredményezhetnek vagy erősíthetnek meg az ilyen rendszerek bármilyen hátrányos megkülönböztetést, különös tekintettel a közvetett megkülönböztetésre. A faji és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelvben leírtak szerint akkor beszélhetünk ilyen megkülönböztetésről, amikor egy látszólag semleges szabály más személyekhez képest hátrányos helyzetbe hoz egy adott tulajdonsággal rendelkező személyt vagy csoportot. Az FRA – az ügynökség mesterséges intelligenciával kapcsolatban közzétett kutatásán alapuló – bizonyítékai azt mutatják, hogy az MI fejlesztői, valamint a köz- illetve a magánszektorba tartozó felhasználói gyakran nem mérik fel részletesen (vagy egyáltalán nem), hogy az általuk üzemeltetett automatikus rendszerek diszkriminatívak-e.

Elismerve a mesterséges intelligencia megkülönböztetésmentes és az egyenlőség fokozását, nem pedig csökkenését eredményező használata által jelentett kihívást, a nemzetközi szervezetek, az EU és a tagállamok különböző mértékű lépéseket tesznek a mesterséges intelligenciával kapcsolatos döntéshozatalban és jogalkotásban, melynek a megkülönböztetésmentesség szükségességével is foglalkoznia kell. A lehetséges jogalkotási javaslatra vonatkozó terveket körvonalazó *Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése*⁴⁰ című kiadványában az Európai Bizottság kiemelte, hogy a mesterséges intelligencia számos kockázatot hordoz magában, beleértve a különböző védett okok alapján való hátrányos megkülönböztetést is. Ezt a **2020-2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési terv** is hangsúlyozta.

Ezek a kezdeményezések és aggályok felhívják a figyelmet a mesterséges intelligencia az élet különböző területein való használata által okozott hátrányos megkülönböztetés kockázatára és a további szabályozás szükségességére. A mesterséges intelligencia potenciális széles körű elterjedése a meglévő diszkriminációellenes másodlagos uniós törvények által lefedetteken túlmutató életterületeken bekövetkező és indokokon alapuló hátrányos megkülönböztetéshez vezethet.

↑ AZ FRA 3. VÉLEMÉNYE

Az Uniónak és tagállamainak részletesen fel kell mérniük az algoritmusok és a mesterséges intelligencia a döntéshozatalban való növekvő igénybevételének az egyenlő bánásmódra és a megkülönböztetésmentességre gyakorolt hatását, és e hatás korlátozása érdekében megfelelő alapvető jogokra vonatkozó biztosítékokat kell bevezetniük. Ez hozzájárulna az esetleges diszkriminatív előítéleteknek a döntéshozatalhoz használt algoritmusokba és mesterséges intelligenciába való beépítésével kapcsolatos kockázatok enyhítéséhez.

E téren az Uniónak fontolóra kell vennie a mesterséges intelligencia és az algoritmusok általi hátrányos megkülönböztetést vizsgáló célzott kutatás finanszírozását is.

⁴⁰ Európai Bizottság (2020), *Fehér könyv a mesterséges intelligenciáról: a kiválóság és a bizalom európai megközelítése*.

A HÁTRÁNYOS MEGKÜLÖNBÖZTETÉS BEJELENTÉSÉNEK ELMULASZTÁSA, VALAMINT A JOGOK ISMERETÉNEK HIÁNYA

Az FRA felmérési adatai alapján a hátrányos megkülönböztetés áldozatai általában számos különböző okból kifolyólag nem jelentik az őket érő incidenseket semmilyen hatáságnak vagy szervezetnek – többek között azért, mert nem tudják, kihez fordulhatnak. Ez annak ellenére így van, hogy – a faji egyenlőségi irányelv 13. cikkével összhangban – minden tagállam rendelkezik esélyegyenlőségi szervekkel; ez a cikk azt is előírja, hogy ezek a szervek „önálló segítséget nyújtsanak a megkülönböztetés áldozatainak a megkülönböztetés miatti panaszaik érvényesítése során”.⁴¹

Az FRA felméréseinek megállapításai általánosságban véve a hátrányos megkülönböztetés bejelentésének jelentős mértékű elmulasztását jelzik; az esélyegyenlőségi szervekhez uniószerre kevesebb hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos bejelentés érkezik, mint más helyekre, ahol panasz tehető. Ez pedig arra utal, hogy a hátrányos megkülönböztetés bejelentését lehetővé tevő meglévő folyamatok és rendszerek gyakran nem hatékonyak, és nem minden esetben segítik a hátrányos megkülönböztetés áldozatait a jogorvoslat elérésében és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésben.

Konkrétabban:

- az FRA valamennyi felmérésének megállapításai azt mutatják, hogy minden vizsgált népességcsoport körében alacsony a hátrányos megkülönböztetési incidensekről tett bejelentések aránya;⁴²
- az alacsony jelentési arányok következtében az idő során, a különböző országokban és az FRA felmérései által vizsgált különböző népességcsoportokban – a különböző népességcsoportok átlagos jelentéstételi arányai a következők:
 - ★ 12 % (2016. évi EU-MIDIS II)
 - ★ 23 % (az antiszemitizmusról szóló második, 2018. évi felmérés)
 - ★ 11 % (2019. évi második uniós LMBTI [Leszbikus, meleg, biszexuális, transznemű, intersexuális és queer] felmérés)
 - ★ 10 % (2019. évi alapjogi felmérés)
 - ★ 21 % (A romák és vándorlók 2019. évi felmérése);
- ebből következően a hátrányos megkülönböztetés áldozatai javarészt láthatatlanok maradnak azon intézmények számára, amelyek jogi kötelessége a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak segítése – beleértve az esélyegyenlőségi szerveket is;
- a 2016. évi EU-MIDIS II adatai szerint a legtöbb panaszt a munkáltatóknál tették (36 %), az incidensek mintegy 13 %-át a szakszervezeteknél és a személyzeti bizottságoknál jelentették be, 17 %-ot pedig a rendőrségnél, amennyiben az eset egy szórakozóhelyre vagy bárba való belépéshez kapcsolódott;⁴³
- a hátrányos megkülönböztetésről szóló bejelentések mindössze 4 %-át tették esélyegyenlőségi szerveknél – ez a szám pedig aggasztóan alacsony;
- bár a hátrányos megkülönböztetés általános jelentési rátái alacsonyak, nyilvánvaló eltérések figyelhetők meg a különböző vizsgált tagállamok és csoportok között – a hátrányos megkülönböztetés etnikai kisebbségekbe tartozó és bevándorló háttérű áldozatai (beleértve a romákat és a vándorlókat is) közül azok, akik Finnországban, Hollandiában, Írországban, Svédországban és Dániában élnek (az országok a gyakoriság szerinti sorrendben szerepelnek

⁴¹ Az esélyegyenlőségi szervek egyes tagállamokban való létrehozásának idejével kapcsolatos további információk „Az esélyegyenlőségi szervek európai jegyzékében” található, melyet az Equinet tart karban.

⁴² FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2018), *Az antiszemitizmussal kapcsolatos tapasztalatok és az arról alkotott felfogások: az európai zsidóság megkülönböztetéséről és az ellenük elkövetett gyűlölet-bűncselekményekről szóló második felmérés*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2020), *Romák és vándorlók hat országban – A romák és vándorlók felmérése*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2020), *EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig*, Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2019), *Alapjogi felmérés*.

⁴³ FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetéséről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 22. o.

itt), gyakrabban jelentik a hátrányos megkülönböztetést, mint az egyéb országokban élő válaszadók.⁴⁴

A hátrányos megkülönböztetés eseteinek egyes tagállamokban való bejelentésével kapcsolatos alacsony vagy magas számok nem feltétlenül tükrözik a hátrányos megkülönböztetés gyakoriságát vagy jellegét ezekben a tagállamokban. A bejelentett esetek száma inkább a személyek a hátrányos megkülönböztetés jelentésére hajlandóságát tükrözheti, amelyre hatással van az intézményekbe vetett bizalom mértéke és az egyenlőségre vonatkozó jogszabályokkal, az egyenlő jogokkal és az esélyegyenlőségi szervekkel kapcsolatos tájékozottság.

A hátrányos megkülönböztetési incidensekkel kapcsolatos bejelentések magas száma utalhat arra is, hogy a jelentéstételi rendszerek megfelelően működnek, míg az alacsony számok akár ennek az ellenkezőjét is jelezhetik. Mi több, a jelentési ráták éves ingadozása sem feltétlenül a hátrányos megkülönböztetés gyakoriságának ingadozását tükrözi. Előfordulhat, hogy inkább a jelentéstételi rendszerek változásait, az áldozatok és tanúk az incidensek bejelentésére való hajlandóságának és képességének javulását, vagy az illetékes szervek az ilyen incidensek megfelelő kezelésére való jobb képességét jelzi.

Az FRA-felmérés adatai alapján megállapítható, hogy a jelentés elmulasztásának fő okai többek között a következők.

— A hátrányos megkülönböztetési incidensek bejelentésének elmulasztását minden FRA-felmérésben főként azzal a meggyőződéssel indokolták, hogy semmi nem történne a jelentés hatására. Ezt a konkrét okot ennyien említették:

- ★ az antiszemitizmusról szóló második felmérés az őket érő legutóbbi hátrányos megkülönböztetési esetet nem jelentő válaszadóinak 52 %-a;⁴⁵
- ★ a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak 41 %-a az EU második LMBTI-felmérésében;⁴⁶
- ★ az EU-MIDIS II-ben a hátrányos megkülönböztetés etnikai kisebbségbe tartozó vagy bevándorló háttérű áldozatainak 35 %-a;⁴⁷
- ★ az alapjogi felmérés általános lakosságba tartozó, a legutóbb megtapasztalt hátrányos megkülönböztetési incidenst nem jelentő válaszadóinak több mint 36 %-a.⁴⁸

— A jelentés elmulasztásának egy másik gyakran említett oka az a meggyőződés, hogy a megkülönböztetést nem könnyű bizonyítani, és az ügy jelentéktelen, vagy nem éri meg jelenteni.

Az FRA által elvégzett második LMBTI-felmérés megállapításai alapján az incidensek bejelentésének elmulasztására adott további indokok között a következők szerepeltek:

- ★ nem éri meg jelenteni a hátrányos megkülönböztetést, mivel ez mindennapos dolog (33 %);
- ★ az érintett nem akarta felfedni, hogy LMBTI-személynek vallja magát (21 %);
- ★ a hatóságokba vetett bizalom hiánya (21 %);
- ★ arra vonatkozó aggály, hogy nem fogják komolyan venni az esetet (23 %);
- ★ az érintett nem tudja, hol és hogyan tegyen jelentést (15 %);
- ★ az érintett sértve érzi magát, traumatizált, és túlságosan zaklatott ahhoz, hogy a bejelentéssel foglalkozzon (13 %).⁴⁹

44 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 43. o.; FRA (2020), *Romák és vándorlók hat országban – A romák és vándorlók felmérése*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 31. o.

45 FRA (2018), *Az antiszemitizmussal kapcsolatos tapasztalatok és az arról alkotott felfogások: az európai zsidóság megkülönböztetéséről és az ellenük elkövetett gyűlölet-bűncselekményekről szóló második felmérés*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 59. o.

46 FRA (2020), *EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 37. o.

47 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 49. o.

48 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey 2019* (Mit jelentenek az alapvető jogok az uniós polgárok számára? – 2019. évi alapjogi felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal.

49 FRA (2020), *EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 37. o.

Ezek a megállapítások arra utalnak, hogy a meglévő jogszabályok, szakpolitikák és szervek – melyek célja a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelem és az egyenlő bánásmód biztosítása valamennyi tagállamban – változó fokú eredményességgel működnek. Emellett a különböző országokban vizsgált különböző csoportok jogokkal kapcsolatos tudatosságának eltérő szintjeit is jelzi. Az FRA felmérési adatai azt mutatják, hogy az általános lakosságra vonatkozó megállapításokkal ellentétben az esélyegyenlőségi szervek nagyrészt ismeretlenek a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitett népességcsoportok, például az etnikai kisebbségek vagy a bevándorlók körében. Ezenfelül a megkülönböztetésellenes jogszabályokkal és a lehetséges jogorvoslati mechanizmusokkal (az esélyegyenlőségi szerveket is beleértve) kapcsolatos tájékozottság is jelentős mértékben eltér a különböző vizsgált országok és csoportok között.

- A hátrányos megkülönböztetés jogellenes voltával kapcsolatos tájékozottság átlagos szintje az EU-MIDIS II válaszadói között viszonylag magas (67 %).⁵⁰
- Ezzel szemben az EU-MIDIS II válaszadójának tájékozottsága azokkal a szervezetekkel kapcsolatban, amelyek támogatást vagy tanácsot nyújtanak a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak – beleértve az esélyegyenlőségi szerveket is –, rendkívül alacsony: 71 %-uk nem tud ilyen szervezetről, 62 % pedig nem ismeri fel az országában található egyik esélyegyenlőségi szerv nevét sem.⁵¹
- Az általános lakosság körében az esélyegyenlőségi szervezetekkel kapcsolatos tájékozottság viszonylag magas az etnikai kisebbségekbe tartozókhöz, valamint a bevándorlókhoz és leszármazottaikhoz viszonyítva. A 27 tagú EU-ban (EU-27) átlagban az alapjogi felmérés öt válaszadójából három (61 %) ismert legalább egy esélyegyenlőségi szervezetet az országában – beleértve a faji és etnikai származás, valamint a nem alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel foglalkozó esélyegyenlőségi szervezetet is. A válaszadók több mint fele (52 %) ismer olyan esélyegyenlőségi szervezetet, amely a megbízatásában hátrányos megkülönböztetési indokként ismeri el a faji vagy etnikai hátteret.⁵²
- Ez az arány azonban alacsonyabb azok körében, akik nem a felmérés keretében vizsgált ország állampolgárai (34 %), mint az állampolgárok körében (53 %). Hasonlóképpen, az alapjogi felmérés magukat etnikai kisebbségbe tartozónak tartó válaszadójának 45 %-a ismer olyan esélyegyenlőségi szervezetet, amely hátrányos megkülönböztetési indokként ismeri el a faji vagy etnikai hátteret, szemben a magukat nem etnikai kisebbségbe tartozónak valló válaszadókkal, melyek 53 %-a ismer ilyen szervezetet.⁵³
- Az alapjogi felmérés adatai azt mutatják továbbá, hogy az EU 27 tagállamában az általános lakosság esélyegyenlőségi szervezetekkel kapcsolatos tájékozottsága fogyatékoságtól függően kissé eltér. A napi tevékenységeikben súlyosan korlátozott válaszadók több mint fele (55 %) arról számolt be, hogy ismer valamilyen esélyegyenlőségi szervezetet; őket követték a napi tevékenységeikben nem súlyos mértékben korlátozott válaszadók 57 %-kal, majd a napi tevékenységeikben egyáltalán nem korlátozott válaszadók, akiknek 63 %-a ismer ilyen szervezetet.
- Összességében és az FRA különböző felméréseinek mindegyikében megállapítható továbbá, hogy a válaszadók esélyegyenlőségi szervezetekkel kapcsolatos tájékozottsága az iskolai végzettségüktől függ – az alacsonyabb iskolai végzettségűek általában kevésbé tájékozottak e szervezetekkel kapcsolatban.
- Azonban még ha a konkrét esélyegyenlőségi szervezetekkel kapcsolatos tájékozottság magasabb is (például az általános lakosság és az LGBTI-személyek esetében),⁵⁴ ez akkor sem feltétlenül jár együtt jelentősen magasabb jelentési rátával.

50 FRA (2017), *Az Európai Unió második felmérése a kisebbségekről és a hátrányos megkülönböztetésről: Főbb eredmények*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 55. o.

51 *Uo.*, 51–53. oldal.

52 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey* (Mit jelentenek az alapvető jogok az uniós polgárok számára? – Alapjogi felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal.

53 *Uo.*

54 FRA (2020), *What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey 2019* (Mit jelentenek az alapvető jogok az uniós polgárok számára? – 2019. évi alapjogi

- Az FRA esélyegyenlőségi szervekre vonatkozó adatai azt mutatják, hogy a Csehországban, Dániában, Írországban, Lengyelországban, Lettországban és Svédországban megtalálható szervek az országok lakosságához viszonyítva nagyobb személyzettel és költségvetéssel rendelkeznek, és az FRA EU-MIDIS II felmérésének válaszadói közül legalább 50 % azt állította ezen országok esetében, hogy ismeri az adott ország esélyegyenlőségi szerveit (Írországban és Svédországban ez a szám valamivel alacsonyabb, mintegy 40 %).
- Ezzel szemben az FRA adatai alapján az Ausztriában, Bulgáriában, Görögországban, Hollandiában, Magyarországon, Máltán, Németországban, Olaszországban, Romániában, Spanyolországban és Szlovéniában megtalálható szervek az országok lakosságához viszonyítva kisebb személyzettel és költségvetéssel rendelkeznek, és ezen országok esetében az FRA EU-MIDIS II felmérésének válaszadói közül legfeljebb 30 % ismeri az adott ország esélyegyenlőségi szerveit.

Az esélyegyenlőségi szervekkel kapcsolatos alacsony mértékű tájékozottság aláássa azt a fontos szerepet, amelyet a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak való segítségnyújtással játszaniuk kellene. A rendelkezésre álló bizonyítékok megerősítik az esélyegyenlőségi szervekhez rendelt erőforrások (személyzet és költségvetés) és a lakosság ezen szervekkel kapcsolatos tájékozottsága közötti kapcsolatot. Ez arra utal, hogy azok az esélyegyenlőségi szervek, amelyek jogi és pénzügyi szempontból erősebbek, hatékonyabban tudják fokozni mind a hátrányos megkülönböztetés potenciális áldozatainak, mind az ilyen incidensek tanúinak a jogokkal kapcsolatos tudatosságát. Ez kiterjed a hátrányos megkülönböztetés veszélyének leginkább kitett személyek vagy csoportok megszólítására vonatkozó célzott intézkedések végrehajtására való kapacitásukra is.

Érdemes megjegyezni azonban, hogy az esélyegyenlőségi szervekkel kapcsolatos jobb tájékozottság nem feltétlenül függ össze az ezen szerveknek tett jelentések nagyobb számával. Ez még azon szervek esetében is igaz, amelyek a székhelyük szerinti ország lakosságához viszonyítva nagyobb emberi és pénzügyi erőforrásokkal rendelkeznek.

Az Unió és a tagállamai konkrét erőfeszítéseket tettek a – hátrányos megkülönböztetés egyik legsúlyosabb formájának minősülő – gyűlölet-bűncselekmények a területileg illetékes szerveknél és hatóságoknál való bejelentésének ösztönzésére.⁵⁵ 2021 márciusában a rasszizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia egyéb formái elleni küzdelemmel foglalkozó magas szintű uniós csoport elfogadott néhány kulcsfontosságú, az áldozatok a gyűlölet-bűncselekmények bűnüldöző hatóságoknál való bejelentésére való ösztönzését célzó irányelvet.⁵⁶ A gyűlölet-bűncselekmények nyilvántartásával, az ilyen bűncselekményekkel kapcsolatos adatok gyűjtésével és a bejelentés ösztönzésével foglalkozó munkacsoport az FRA által elősegített tevékenységek keretében dolgozta ki ezeket az irányelveket.

A gyűlölet-bűncselekmények bejelentésének ösztönzésére vonatkozó fő irányelvek bizonyos szempontjai a hátrányos megkülönböztetés esélyegyenlőségi szerveknél való bejelentésének ösztönzésével összefüggésben is relevánsak. Ez annak ellenére is így van, hogy néhány esélyegyenlőségi szerv megbízatása kifejezetten kiterjed a gyűlölet-bűncselekményekre, amely általában a büntetőjogi rendelkezések hatálya alá tartozik.

Az 5., 6., 8. és 9. irányelv különösen fontos az esélyegyenlőségi szerveknél tett bejelentések ösztönzésének összefüggésében. Ezek az elvek nagyrészt a következőkre vonatkoznak:

- az esélyegyenlőségi szervek, a rendőrség és a civil szervezetek közötti strukturális és hivatalos együttműködés kiépítése, a hatékony ügyállítási rendszereket is beleértve;
- hozzáférhető bejelentési csatornák, például harmadik fél általi jelentéstétel biztosítása az áldozatok és a tanúk számára;

felmérés), Luxembourg, Kiadóhivatal; FRA (2020), *EU-LMBTI II – Hosszú út az LMBTI-személyek esélyegyenlőségéig*, Luxembourg, Kiadóhivatal, 35–37. o.

55 FRA (2012), *Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights* (A gyűlölet-bűncselekmények láthatóságának növelése az Európai Unióban: az áldozatok jogainak elismerése), Luxembourg, Kiadóhivatal.

56 Európai Bizottság, a rasszizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia egyéb formái elleni küzdelemmel foglalkozó magas szintű uniós csoport, a gyűlölet-bűncselekmények nyilvántartásával, az ilyen bűncselekményekkel kapcsolatos adatok gyűjtésével és a bejelentés ösztönzésével foglalkozó munkacsoport (2021), *A gyűlölet-bűncselekmények jelentésének ösztönzésére vonatkozó fő irányelvek – A bűnüldöző szervek és az illetékes hatóságok szerepe*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

- az előítéleteken alapuló viktimizáció veszélyének kitett személyek egyénre szabott megszólítása.

Az előítéleteken alapuló bűncselekmények és zaklatás áldozatai a bűnüldöző hatóságoknál jelenthetik az incidenseket, míg a hátrányos megkülönböztetés áldozatai az esélyegyenlőségi szervekhez fordulhatnak azon ügyek esetében, amelyek nem érik el a bűncselekmény kategóriájának súlyosságát. Az adott esetre vonatkozó illetékességüktől függően a releváns hatóságok közötti hivatalos és hatékony ügyáttételi eljárás fontos lépés a hátrányos megkülönböztetés támogatást, védelmet és jogorvoslatot kereső áldozatai számára. Az ilyen intézményközi együttműködés magában foglalja a jogok tudatosítását és az esélyegyenlőségi szervek az általános lakosság és a hátrányos megkülönböztetés veszélyének leginkább kitettek körében való ismeretének kihasználását.

↑ AZ FRA 4. VÉLEMÉNYE

Az Európai Bizottságnak és az uniós tagállamoknak fontolóra kell venniük a hátrányos megkülönböztetés esélyegyenlőségi szerveknél való bejelentésének ösztönzésére vonatkozó konkrét irányelveknek a megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoport tevékenységeinek keretében, az Equinettel, az esélyegyenlőségi szervekkel és a releváns civil szervezetekkel folytatott szoros együttműködésben való kidolgozását.

Ami a jelentéstétel ösztönzését illeti, az EU-nak és a tagállamoknak fontolóra kell venniük az FRA által a gyűlölet-bűncselekmények bejelentésének ösztönzésére irányuló, a rasszizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia egyéb formái elleni küzdelemmel foglalkozó magas szintű uniós csoport által felügyelt tevékenységekből levont tanulságoknak a hátrányos megkülönböztetés esélyegyenlőségi szerveknél való bejelentésének ösztönzésére vonatkozó átültetését. A gyűlölet-bűncselekmények bejelentésének ösztönzésére vonatkozó, a magas szintű uniós csoport által jóváhagyott fő irányelvek hozzáigazíthatók a hátrányos megkülönböztetés esélyegyenlőségi szerveknél való bejelentésének összefüggéséhez, különös tekintettel a következőkre:

- az esélyegyenlőségi szervek, a rendőrség és a civil szervezetek közötti ügyáttételek hatékony rendszerének kiépítése;
- hozzáférhető bejelentési csatornák biztosítása, beleértve a harmadik fél általi jelentéstételt is;
- a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitett személyek egyénre szabott megszólítása.

A tagállamoknak fokozniuk kell az annak biztosítása iránti erőfeszítéseiket, hogy az esélyegyenlőségi szervek rendelkezzenek a létezésükkel és a hatáskörükkel kapcsolatos tájékozottság növeléséhez szükséges eszközökkel, különös tekintettel a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitett népességcsoportokra és az általános lakosságra.

Az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak független kutatásokat kell támogatniuk a népesség hátrányos megkülönböztetés által leginkább érintett csoportjaira vonatkozóan annak érdekében, hogy feltárják a különböző tényezőket, amelyek befolyásolhatják az emberek az esélyegyenlőségi szerveknél való jelentéstételre vonatkozó döntését.

A faji egyenlőségi irányelv 10. cikke és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv 12. cikke értelmében az uniós tagállamoknak fokozniuk kell a megkülönböztetésellenes jogszabályokkal és a releváns jogorvoslati mechanizmusokkal kapcsolatos tájékozottság növelésére irányuló erőfeszítéseiket, különösen a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitett népességcsoportok körében.

Az uniós tagállamoknak – annak érdekében, hogy biztosítsák az egyenlő bánásmód elvének megvalósítását – fokozniuk kell az olyan eszközök használatára irányuló erőfeszítéseiket, mint például a közsféra egyenlőségi kötelezettségei és az egyenlőségre vonatkozó hatásvizsgálatok.

AZ ESÉLYEGYENLŐSÉGI SZERVEK SZEREPÉNEK FEJLESZTÉSE

A meglévő jogszabályok hatékony végrehajtásához szükség van a törvény tiszteletben tartásának fokozását, valamint az egyenlőség előmozdításával foglalkozó szervezetekbe vetett bizalom javítását célzó, megfelelő struktúrákra és mechanizmusokra. E tekintetben létfontosságú az esélyegyenlőségi szervek hatékonysága.

A faji egyenlőségi irányelv 13. cikke értelmében „a tagállamok kijelölnék egy vagy több szervezetet, amelyek feladata annak ösztönzése, hogy a személyek faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetés nélküli egyenlő bánásmódja megvalósuljon. Ezek a szervek az emberi jogok vagy az egyének jogainak védelmére nemzeti szinten hivatott intézmények részét képezhetik.”

Az irányelv értelmében az ilyen esélyegyenlőségi szervek hatáskörének magában kell foglalnia a megkülönböztetés áldozatainak a megkülönböztetés miatti panaszai érvényesítése során való önálló segítségnyújtást; független vizsgálatok lefolytatását a megkülönböztetés tárgyában; független jelentések kiadását, és javaslatok megfogalmazását bármely kérdésben, amely összefügg az ilyen megkülönböztetéssel. Az irányelv széles mozgásteret hagy a tagállamoknak arra, hogy a saját intézményi hagyományaiknak és felépítéseiknek megfelelő esélyegyenlőségi szerveket hozzanak létre.

2018-ban az Európai Bizottság közzétett egy, az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról szóló ajánlást, melyben három olyan területet azonosított be, ahol a tagállamok intézkedéseket tehetnek annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az esélyegyenlőségi szervek számára az egyenlő bánásmód teljes körű elősegítését és az uniós jog által rájuk ruházott feladatok hatékony elvégzését. Ez a három terület az esélyegyenlőségi szervek megbízatása; függetlensége és eredményessége; valamint koordinációja és együttműködése egymással, a közigazgatási szervekkel és más szervezetekkel.

Amint azt az Európai Bizottság megállapította⁵⁷, az esélyegyenlőségi szervek szerepe és státusza még mindig jelentős mértékben eltér a különböző tagállamokban, és jelentős különbségek figyelhetők meg azok szerkezetében, a megbízatásuk által lefedett megkülönböztetési okokban és területekben, a feladataikban, a függetlenségükben és a rendelkezésükre álló emberi, pénzügyi és technikai erőforrásokban. Az egyes tagállamokban működő esélyegyenlőségi szervek egységességének hiánya réseket teremt a hátrányos megkülönböztetés elleni uniós védelemben. Az esélyegyenlőségi szervek továbbra – az Európai Bizottság 2018-ban elfogadott, az egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlása ellenére – is fennálló különbségeinek ezen bizonyítékai megerősítik, hogy még jobban össze kell hangolni az uniós esélyegyenlőségi szervek szerepét és állapotát, és meg kell erősíteni a megbízatásukat.

Az Európai Bizottság továbbá bejelentette a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben, hogy vizsgálni fogja az esélyegyenlőségi szervek megerősítését célzó új jogszabályok 2022-ig való előterjesztésének lehetőségét.

Az Equinet kidolgozott két mutatócsoportot, melyek segíthetik az Uniót és tagállamait az esélyegyenlőségi szervek megerősítésében.

A megbízatásokra vonatkozó mutatócsoport az esélyegyenlőségi szervek által lefedett megkülönböztetési okokra és területekre, a szervek jellegére, a megkülönböztetés áldozatainak a megkülönböztetés miatti panaszai érvényesítése során való önálló segítségnyújtással kapcsolatos hatáskörére, döntéshozatali hatáskörére, független vizsgálatok és kutatások lefolytatására vonatkozó képességére, valamint tanácsadói feladatkörére összpontosít.

A függetlenségre vonatkozó mutatócsoport az esélyegyenlőségi szerveket létrehozó jogi keretekre, a szervek feladataik közbeavatkozás nélküli elvégzésére való képességére, az esélyegyenlőségi szervek számára elkülönített költségvetésre és erőforrásokra, valamint az esélyegyenlőségi szervek vezetőségének kijelölésére és felelősségre vonhatóságára összpontosít.

⁵⁷ Európai Bizottság (2021), *Bizottsági szolgálati munkadokumentum – Esélyegyenlőségi szervek és a Bizottság egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlásának megvalósítása*, SWD(2021) 63 final, Brüsszel, 2021. március 19.

Az esélyegyenlőségi szervek az egyenlő bánásmód elvének érvényesítése terén betöltött fontos szerepét az is bizonyítja, hogy a különböző uniós kezdeményezések – az EU rasszizmus elleni cselekvési terve a 2020–2025-ös időszakra⁵⁸; az áldozatok jogaira vonatkozó uniós stratégia⁵⁹; a Tanács ajánlása a romák egyenlőségéről, befogadásáról és részvételéről⁶⁰; a 2021–2027 közötti időszakra érvényes uniós alapokra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló rendeletre irányuló javaslat (közös rendelkezésekről szóló rendelet)⁶¹; valamint a fizetések átláthatóságára vonatkozó, kötelező erejű intézkedésekre irányuló javaslat⁶² – milyen szerepeket írnak elő az esélyegyenlőségi szervek számára. Ezek mindegyike aktív szerepet határoz meg az esélyegyenlőségi szervek számára, ennek következtében pedig a szervezeteknek úgy kell elkülöníteniük az erőforrásaikat, hogy ezeket a feladatokat hatékonyan és független módon tudják elvégezni.

Konkrétabban a közös rendelkezésekről szóló rendelet előírja az esélyegyenlőségi szervek számára az uniós finanszírozású programok monitoringbizottságában való részvételt. E bizottságok feladata annak vizsgálata, hogy az uniós finanszírozású programok megfelelnek-e az uniós alapokhoz a programozási időszak folyamán való hozzáféréshez és azok használatához szükséges előfeltételeknek.

↑ AZ FRA 5. VÉLEMÉNYE

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az esélyegyenlőségi szervek hatékonyan teljesíteni tudják a faji egyenlőségi irányelv által meghatározott, az EU rasszizmus elleni cselekvési terve; az áldozatok jogaira vonatkozó uniós stratégia; a Tanács a romák egyenlőségéről, befogadásáról és részvételéről szóló ajánlása; a 2021–2027 közötti időszakra érvényes uniós alapokra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról szóló rendeletre irányuló javaslat; valamint a fizetések átláthatóságára vonatkozó, kötelező erejű intézkedésekre irányuló javaslat által rájuk ruházott szerepekkel összefüggő feladataikat.

Ez magában foglalja annak biztosítását is, hogy az esélyegyenlőségi szervek kellően széles körű megbízatást kapjanak, valamint megfelelő emberi, pénzügyi és technikai erőforrásokkal rendelkezzenek ahhoz, hogy hatékonyan és önállóan el tudják végezni valamennyi, jogszabályokban rögzített feladatukat. Az Európai Bizottság a faji és a foglalkoztatási egyenlőségi irányelv alkalmazásáról szóló, 2021. évi jelentése szintén kiemeli ennek szükségességét.

58 Európai Bizottság (2020), *Egyenlőségközpontú Unió: az EU rasszizmus elleni cselekvési terve a 2020–2025-ös időszakra*, COM(2020) 565 final, Brüsszel, 2020. szeptember 18.

59 Európai Bizottság (2020), *Az áldozatok jogairól szóló uniós stratégia (2020–2025)*, COM(2020) 258 final, Brüsszel, 2020. június 24.

60 Az Európai Unió Tanácsa (2021), *A Tanács ajánlása a romák egyenlőségéről, társadalmi befogadásáról és részvételéről*, Brüsszel, 2021. március 2.

61 Európai Bizottság (2018), *Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról*, COM(2018) 375 final, Brüsszel, 2018. május 29.

62 Európai Bizottság (2021), *Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a férfiak és nők egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért járó egyenlő díjazása elve alkalmazásának a bérek átláthatósága és végrehajtási mechanizmusok révén történő megerősítéséről*, COM(2021) 93 final, Brüsszel, 2021. március 4.

Ennek során a tagállamoknak kellő figyelmet kell szentelniük az Európai Bizottság az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról szóló, 2018. június 22-i (EU) 2018/951 ajánlására. Ez magában foglalja annak lehetővé tételét az esélyegyenlőségi szervek számára, hogy panaszokat fogadjanak és kezeljenek (beleértve a harmadik felek által tett panaszokat is), és segítséget nyújtsanak a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak; független jelentéseket és javaslatokat adjanak ki bármely, az ilyen megkülönböztetéssel összefüggő kérdésben; független vizsgálatok segítségével olyan adatokat gyűjtsenek, melyek hozzájárulnak a hátrányos megkülönböztetés mértékének nyomon követéséhez segítő tényalaphoz; valamint növeljék az esélyegyenlőségi szervek létezésével kapcsolatos tájékozottságot azon népességcsoportok körében, amelyek kiszolgáltatására létrehozták őket.

Fontos, hogy a tagállamok teljeskörűen végrehajtsák az Európai Bizottság egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlásában foglalt intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy ezek a szervek kiaknázzák a bennük rejlő hatalmas potenciált, és előmozdítsák az egyenlő bánásmódot a gyakorlatban.

Ezenfelül fontos, hogy az Európai Bizottság a 2020–2025-ös időszakra vonatkozó, rasszizmus elleni uniós cselekvési tervben meghatározottak szerint az esélyegyenlőségi szervek megerősítését célzó új jogszabályokat javasoljon 2022-ig. A hátrányos megkülönböztetéssel szembeni egyenlőtlen uniós belüli védelem – amely az esélyegyenlőségi szervek közötti különbségekből ered – az ilyen jogszabályok mellett szól, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy az egyenlőség az Unió egyik alapértéke.

A tagállamok változatos jogi hagyományaira és jogrendszereire tekintettel javasolt a gyakorlatok további megosztása annak megállapítása érdekében, hogyan ültethetők át az egyik országban – az esélyegyenlőségi szervek megerősítése érdekében – megvalósított intézkedések egy másik országba. A tagállamok az Európai Bizottság, az FRA és az Equinet segítségét kérhetik az ilyen bevált gyakorlatok megosztásának előmozdításában.

A tagállamoknak célszerű az Equinet által kidolgozott mutatókat alkalmazniuk az egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normáknak való megfelelés méréséhez és a szervek ennek megfelelő módon történő megerősítéséhez.

Az Uniónak gondoskodnia kell arról, hogy az Equinet rendelkezzen a mutatócsoportjainak további kidolgozásához és az azok alkalmazásának biztosításához szükséges emberi, technikai és pénzügyi erőforrásokkal, ezzel ugyanis segíteni tudja az Európai Bizottságot, a tagállamokat és az esélyegyenlőségi szerveket az egyenlőséggel foglalkozó testületekre vonatkozó normákról szóló ajánlás gyakorlati megvalósításának nyomon követésében. Mindez hozzájárulna az esélyegyenlőségi szervek megerősítéséhez.

AZ EGYENLŐSÉGRE VONATKOZÓ ADATOK GYŰJTÉSÉNEK ÉS FELHASZNÁLÁSÁNAK ELŐMOZDÍTÁSA, BELEÉRTVE AZ ÁLTALÁNOS ADATVÉDELMI RENDELET MEGFELELŐ ALKALMAZÁSÁT

Az egyenlőségre vonatkozó adatokról szóló európai kézikönyv⁶³ szerint „egyenlőségre vonatkozó adatnak” minősül bármely információ, amely felhasználható az esélyegyenlőségi helyzet leírására és elemzésére. Ezek az adatok nélkülözhetetlenek a megkülönböztetés elleni politikák uniós és tagállami szintű alkalmazásának bizonyítékokon alapuló értékeléséhez, valamint a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitett népességcsoportok szerepvállalásának növeléséhez.

Rendszeres és szisztematikus gyűjtésük esetén a tagállamok ezen információk segítségével fel tudják mérni, hogy megfelelően teljesítik-e az emberi jogi kötelezettségeiket. Ezek az adatok lehetővé teszik továbbá a politikai döntéshozók számára, hogy nyomon kövessék az Unió és a tagállamok által az egyenlő bánásmód elősegítése érdekében elfogadott jogszabályok, szakpolitikák és intézkedések alkalmazásának eredményeiben megfigyelhető tendenciákat. Mindezek fényében az Európai Számvevőszék – 2016. évi, *A romák integrációjával kapcsolatos uniós szakpolitikai kezdeményezések és pénzügyi támogatás* című különjelentésében – felszólította az Európai Bizottságot, hogy a tagállamokkal együttműködésben dolgozzon ki egy közös módszertant, és ösztönözze arra a tagállamokat, hogy gyűjtsenek az etnikai hovatartozásra vonatkozó statisztikai adatokat.⁶⁴ Válaszként az Európai Bizottság és az FRA együttműködést folytatott a nemzeti roma kapcsolattartó pontokkal egy munkacsoport keretében, amely kidolgozta a romák egyenlőségére, befogadására és részvételére vonatkozó mutatók keretrendszerét, és feltöltötte azt adatokkal. Ez a munka jelenleg is folyamatban van.

Egyelőre kevés tagállam alkalmaz az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtését és használatát elősegítő átfogó rendszert vagy összehangolt megközelítést – ezt az EU megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja által 2018-ban elfogadott, *Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló iránymutatások* is kiemelik⁶⁵. Egy külön erre a célra létrehozott, az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport az FRA közreműködésével kidolgozott az egyenlőségre vonatkozó adatok nemzeti szinten történő gyűjtésének és felhasználásának javításával kapcsolatban útmutatást nyújtó iránymutatásokat.

Egyes tagállamok megkezdték ezen, az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és használatának intézményi, strukturális és műveleti szempontjaira vonatkozó iránymutatások megvalósítását. Az iránymutatásokat egy **ígéretes gyakorlatokat bemutató gyűjtemény**⁶⁶ és egy diagnosztikai feltérképező eszköz egészíti ki.

Az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport számos, több tagállamra is jellemző kihívást beazonosított az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtése és felhasználása terén, beleértve az adatgyűjtés által érintett megkülönböztetési okok és területek közötti aránytalanságokat; a fogalommeghatározások, osztályozások és besorolások következetességének és koherenciájának hiányát, amely befolyásolja az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos statisztikák különböző tagállamok közötti és tagállamokon belüli összehasonlíthatóságát; az adatgyűjtés megtervezése és végrehajtása során a releváns érdekelt felekkel és érintett csoportokkal folytatott kielégítő egyeztetések hiányát; az időbeli tendenciák elemzését ellehetetlenítő időszakos adatgyűjtést; valamint az adatvédelmi keretek az egyenlőségre vonatkozó adatok tekintetében való pontatlan értelmezését.

63 Európai Bizottság (2016), *European handbook on equality data* (Európai kézikönyv az egyenlőségre vonatkozó adatokról), Luxembourg, Kiadóhivatal, 15. o.

64 Európai Számvevőszék (2016), *A romák integrációjával kapcsolatos uniós szakpolitikai kezdeményezések és pénzügyi támogatás: az elmúlt évtizedben jelentős előrelépések történtek, de a gyakorlatban további erőfeszítésekre van szükség*, Luxembourg, Kiadóhivatal.

65 Az Európai Bizottság megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja, az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport (2018), *Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló iránymutatások*, Brüsszel, Európai Bizottság.

66 FRA (2020), *Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének gyakorlati módszereit bemutató gyűjtemény*.

Ez az adathiány azt jelenti, hogy az Unió és a tagállamok nem látják át a teljes képet, amikor uniószerthe emberek millióinak a különböző okok alapján, az élet különböző területein bekövetkező hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalataival foglalkoznak. Mi több, a releváns adatok ebből eredő szűkössége akadályozza az Uniót és a tagállamokat az egyenlőségi helyzet hatékony nyomon követésében. Az egyenlőségre vonatkozó adatok segíthetnek továbbá javítani az algoritmusok és a mesterséges intelligencia döntéshozatalban való használatokor esetlegesen felmerülő megkülönböztetés és előítéletek értékelését.

A megbízható és szisztematikusan gyűjtött, egyenlőségre vonatkozó adatok hiánya a releváns hatóságok, illetékes szervek és bíróságok elé terjesztett megkülönböztetési ügyek rendkívül alacsony számával együtt hiányos képet mutat a hátrányos megkülönböztetés uniós helyzetéről. Az egyenlőségre vonatkozó adatokról szóló 1. irányelvben kifejtettek szerint a nemzeti statisztikai hivatalok, az esélyegyenlőségi szervek vagy a kutatóintézetek feltérképezhetik „az egyenlőségre vonatkozó adatok a tagállamokban meglévő forrásait [...] és meghatározhatják az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtése szisztematikussabb megközelítésének alapját”.⁶⁷

A feltérképezés keretében beazonosított hiányosságok kezelése érdekében az egyenlőségre vonatkozó adatokról szóló 2. irányelvet az javasolja, hogy a megfelelő hatóságok állítsanak fel egy például „minisztériumokból, nemzeti statisztikai hivatalokból, esélyegyenlőségi szervekből, nemzeti emberi jogi intézményekből, kutatóintézetekből és a tudományos közösségből, valamint más releváns szereplőkből és adatszolgáltatókból, például az illetékes helyi hatóságok, az igazságszolgáltatás, a rendőrség stb. képviselőiből” álló intézményközi munkacsoportot.⁶⁸

A 2018. évi, **a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrend céljainak elérése felé tett előrehaladás nyomon követéséhez szükséges adatgyűjtésről és -bontásról szóló iránymutató feljegyzésben** az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala kiemeli a „ne árts” emberi jogi elvét.⁶⁹ Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló iránymutatásokban foglaltak szerint a „ne árts” elve azt jelenti, hogy az adatgyűjtési tevékenységek nem hozhatnak létre új vagy erősíthetnek meg meglévő hátrányos megkülönböztetést, előítéletet vagy sztereotípiát, és az összegyűjtött adatokat az általuk leírt csoport, valamint a társadalom egészének javára kell felhasználni.⁷⁰

↑ AZ FRA 6. VÉLEMÉNYE

Az uniós tagállamoknak biztosítaniuk kell a megbízható, érvényes és összehasonlítható esélyegyenlőségi adatok szisztematikus, nem, faji vagy etnikai származás, vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján lebontott gyűjtését. A tagállamoknak az alábbiakban bemutatott módokon, a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitétek önmeghatározása alapján kell gyűjteniük ezeket az adatokat. Az ezeket a népességcsoportokat képviselő civil szervezeteknek közre kell működniük a releváns fogalom meghatározások és mutatók kidolgozásában.

67 Az Európai Bizottság megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja, az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport (2018), **Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló iránymutatások**, Brüsszel, Európai Bizottság, 9. o.

68 *Uo.*, 10. o.

69 Az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának Hivatala (2018), **A human rights-based approach to data – Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development** (Az adatok emberi jogi megközelítése – Senkit nem hagyunk hátra a fenntartható fejlesztésre irányuló 2030-as menetrendben), New York, ENSZ.

70 Az Európai Bizottság megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja, az egyenlőségre vonatkozó adatokkal foglalkozó alcsoport (2018), **Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló iránymutatások**, Brüsszel, Európai Bizottság, 4. o.

A tagállamoknak az egyenlőségre vonatkozó adatok forrásainak lehető legszélesebb körére kell támaszkodniuk, beleértve nemzeti szinten – az FRA adatai mellett – a népszámlálásokat, a közigazgatási nyilvántartásokat, a háztartási és egyéni felméréseket, a viktimizációval kapcsolatos felméréseket, a hozzáállással kapcsolatos felméréseket, az esélyegyenlőségi szervek panaszokkal kapcsolatos adatait és kutatásait, a szituációs teszteseteket, a munkáltatók és szolgáltatók sokszínűségi ellenőrzéseit, valamint a kvalitatív kutatási stratégiák, például esettanulmányok, mélyinterjúk és szakértői interjúk keretében létrejött adatokat.

A tagállamoknak a nemzeti statisztikai intézeteken és más releváns kormányzati szerveken keresztül meg kell erősíteniük az egyenlőségre vonatkozó adatok rendszeres és átfogó gyűjtését. Ez magában foglalja az egyenlő bánásmódra vonatkozó statisztikák lakás- és népszámlálásokon, közigazgatási nyilvántartásokon és hivatalos uniós szintű felméréseken, például a jövedelmekre és életkörülményekre vonatkozó közösségi statisztikán, a munkaerő-felmérésen és más reprezentatív felméréseken alapuló szisztematikus összefoglalását. Az egyenlőségi eredmények nyomon követésének lehetővé tétele érdekében az ilyen adatforrásoknak (i) ki kell terjedniük a hátrányos megkülönböztetés veszélyének kitétt, alulreprezentált csoportokra, valamint (ii) a nem, faji vagy etnikai származás, vallás vagy meggyőződés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos tapasztalatokra vonatkozó információkat kell tartalmazniuk.

Az uniós tagállamoknak az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtését szolgáló eszközök átfogó készletét – többek között a különböző népességcsoportokra és megkülönböztetési okokra kiterjedő, átfogó kvantitatív felméréseket és a hátrányos megkülönböztetést igazoló objektív bizonyítékok létrehozása bevett módszerének tekinthető megkülönböztetési vizsgálatot – kell használniuk az olyan helyzetek megfelelő rögzítéséhez szükséges stratégiák kidolgozásához, amelyekben a különböző megkülönböztetési okok átfedésben vannak vagy együttes hatást fejtenek ki (többszörös és interszekcionális megkülönböztetési helyzetek).

A tagállamoknak fokozniuk kell az egyenlőségre vonatkozó adatok koordinált gyűjtése érdekében tett erőfeszítéseiket, továbbá az egyenlőséget és megkülönböztetésmentességet előmozdító, tényeken alapuló szakpolitikai döntések alapjául kell felhasználniuk ezeket az adatokat. E tekintetben a tagállamoknak megfelelően figyelembe kell venniük az EU megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoportja által az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról elfogadott iránymutatásokat. A tagállamoknak érdemes igénybe venniük az irányelveket kiegészítő feltérképező eszközt és gyakorlatokat bemutató gyűjteményt. Az uniós intézményeknek és szervezeteknek is mérlegelniük kell ezen iránymutatások alkalmazását a saját struktúráikon belül.

Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló 2. iránymutatással összhangban a tagállamoknak meg kell fontolniuk annak lehetővé tételét az esélyegyenlőségi szervek számára, hogy intézményközi együttműködést hozzanak létre az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtése és felhasználása terén. Ennek megvalósítását elősegítené olyan szervezeti egység (pl. intézményközi munkacsoport) létrehozása, amely bármely ország releváns szervezetei között lehetővé tenné a szisztematikus és hosszú távú együttműködést. Az esélyegyenlőségi szervezetet ilyen koordinációs feladattal megbízó tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy ezek a szervek rendelkezzenek a szükséges kapacitással, szakértelemmel és erőforrásokkal.

AZ EGYENLŐSÉGRE VONATKOZÓ ADATOK GYŰJTÉSE AZ ÁLTALÁNOS ADATVÉDELMI RENDELET ALAPJÁN

A természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2016. április 27-i (EU) 2016/679 európai parlamenti és tanácsi rendelet – az általános adatvédelmi rendelet – 2018. május 25-én lépett hatályba. Ez vizsgálódást okozott arra vonatkozóan, hogyan gyűjthetők és kezelhetők jogszerűen a személyes adatok különleges kategóriái (a GDPR 9. cikke) – például egy személy faji vagy etnikai származásával, egészségi állapotával, vallásával vagy meggyőződésével, illetve szexuális irányultságával kapcsolatos adatok. A megkülönböztetésmentességgel, egyenlőséggel és sokszínűséggel foglalkozó magas szintű munkacsoport által elfogadott, *Az egyenlőségre vonatkozó adatok gyűjtésének és felhasználásának javításáról szóló iránymutatások* megjegyzi, hogy „az adatvédelmi követelményeket [néha] az etnikai származással, vallással vagy szexuális irányultsággal kapcsolatos személyes adatok gyűjtésének tilalmaként értelmezik”.⁷¹ Az általános adatvédelmi rendelet 9. cikke (2) bekezdésének j) pontja értelmében azonban a személyes adatok különleges kategóriáinak kezelése tilos, **kivéve**, ha „az adatkezelés a 89. cikk (1) bekezdésével összhangban [...] statisztikai célból szükséges olyan uniós vagy tagállami jog alapján, amely arányos az elérni kívánt céllal, tiszteletben tartja a személyes adatok védelméhez való jog lényeges tartalmát, és az érintett alapvető jogainak és érdekeinek biztosítására megfelelő és konkrét intézkedéseket ír elő”.

A tagállamok tehát jelentős közérdek céljából, statisztikai célból, valamint tudományos és történelmi kutatási célból gyűjthetnek és feldolgozhatnak a személyes adatok különleges kategóriáin alapuló egyenlőségre vonatkozó adatokat abban az esetben, ha meggyőződnek arról, hogy az érintett kifejezett hozzájárulását adta az említett személyes adatok egy vagy több konkrét célból történő kezeléséhez (9. cikk (2) bekezdésének a) pontja).

Ezenfelül az általános adatvédelmi rendelet (26) preambulumbekkezdése pontosítja, hogy az adatvédelem elveit az azonosított vagy azonosítható természetes személyre vonatkozó személyes adatok különleges kategóriái esetében kell alkalmazni, és nem kell alkalmazni őket az anonim információkra, valamint az olyan személyes adatokra, amelyeket olyan módon anonimizáltak, amelynek következtében az érintett nem vagy többé nem azonosítható – például az összesített statisztikai célokra használt adatokra.

Az európai adatvédelmi biztos közzétett egy, **az adatvédelemről és a tudományos kutatásról szóló előzetes véleményt** annak érdekében, hogy jogbiztonságot teremtsen arra vonatkozóan, milyen feltételek fennállása esetén megengedett az ilyen adatok feldolgozása, valamint milyen biztosítékokat kell bevezetni az ilyen adatok gyűjtése esetén. Az európai adatvédelmi biztos véleménye fontos az adatgyűjtők és -feldolgozók számára – a kutatóintézeteket, a tudományos köröket, a nemzeti és helyi szintű kormányzati szerveket, az esélyegyenlőségi szerveket, az emberi jogi szerveket, az uniós ügynökségeket és szerveket (beleértve az FRA-t) és a civil szervezeteket is beleértve.

71 Uo., 7. o.



AZ FRA 7. VÉLEMÉNYE

Az általános adatvédelmi rendelet bizonyos körülmények fennállása esetén lehetővé teszi a személyes adatok különleges kategóriáinak gyűjtését és kezelését – ilyen például a statisztikai és a kutatási cél (9. cikk (2) bekezdésének a), g) és j) pontja).

Az uniós tagállamokban megtalálható adatgyűjtőknek és adatfeldolgozóknak ki kell kérniük a nemzeti adatvédelmi hatóságuk tanácsát, és további útmutatást kell kérniük az Európai Adatvédelmi Testülettől, valamint az európai adatvédelmi biztostól a személyes adatok különleges kategóriáinak gyűjtésekor és kezelésekor alkalmazandó biztosítékokat illetően, a tudományos kutatás céljából való adatgyűjtés esetében is (a GDPR 9. cikke (2) bekezdésének j) pontja). Ennek során kellő figyelmet kell fordítaniuk az **európai adatvédelmi biztos 2020. január 6-i, az adatvédelemről és a tudományos kutatásról szóló előzetes véleményére**, valamint az Európai Adatvédelmi Testület az adatvédelemről és a tudományos kutatásról szóló jövőbeli iránymutatására.

Az egyenlőségre vonatkozó adatok bármely gyűjtésének és kezelésének teljes mértékben összhangban kell állnia az általános adatvédelmi rendeletben meghatározott elvekkel és biztosítékokkal.



ALAPVETŐ JOGAID ELŐMOZDÍTÁSA ÉS VÉDELME AZ EU EGÉSZ TERÜLETÉN —

Az FRA 2021. április 30-i 1/2021. véleményének teljes változatát lásd:
<https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fra-opinion-eu-equality-20-years>

TOVÁBBI INFORMÁCIÓ



FRA – AZ EURÓPAI UNIÓ ALAPJOGI ÜGYNÖKSÉGE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Bécs – Ausztria
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu

 facebook.com/fundamentalrights
 twitter.com/EURightsAgency
 linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency



Az Európai Unió
Kiadóhivatala