



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.1.2014  
COM(2014) 2 final

## **SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**Wspólne sprawozdanie w sprawie stosowania dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne („dyrektywa w sprawie równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe”) oraz dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy („dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy”)**

{SWD(2014) 5 final}

## SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Wspólne sprawozdanie w sprawie stosowania dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne („dyrektywa w sprawie równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe”) oraz dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy („dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy”)**

### 1. WPROWADZENIE

Ochrona przed dyskryminacją jest jednym z obszarów, w których prawo UE ma ogromny wpływ na codzienne życie ludzi w UE. Kompleksowe ramy zapewniane przez dwie unijne dyrektywy antydyskryminacyjne<sup>1</sup> kształtują krajobraz europejskiego prawa antydyskryminacyjnego już od ponad dekady. Przed transpozycją obu tych dyrektyw niektóre państwa członkowskie nie miały niemal żadnych przepisów w tej dziedzinie; dyrektywy wprowadziły do prawodawstwa wszystkich państw członkowskich nowe elementy, takie jak ochrona przed dyskryminacją ze względu na wiek.

*Dyrektywy antydyskryminacyjne:*

- *zakazują dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (dyrektywa 2000/43/WE) oraz religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną (dyrektywa 2000/78/WE);*
- *zapewniają ochronę w wielu kluczowych dziedzinach życia, takich jak: zatrudnienie i szkolenie zawodowe (obie dyrektywy), edukacja, zabezpieczenie społeczne i opieka zdrowotna, jak również dostęp do dóbr i usług, włącznie z zakwaterowaniem, oraz ich dostarczanie (dyrektywa 2000/43/WE);*
- *zakazują różnych form dyskryminacji: dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej, molestowania, zachowania polegającego na zmuszaniu do praktykowania zachowań dyskryminacyjnych oraz wiktyimizacji;*
- *wymagają od państw członkowskich zapewnienia skutecznych sankcji i środków odwoławczych.*

Pierwsze sprawozdania z wykonania dyrektyw zostały przyjęte odpowiednio w 2006<sup>2</sup> i 2008 r.<sup>3</sup> Biorąc pod uwagę fakt, że w odniesieniu do obu dyrektyw antydyskryminacyjnych<sup>4</sup> należy regularnie składać sprawozdania, niniejszy dokument stanowi sprawozdanie wspólne, ponieważ podejście regulacyjne i treść większości przepisów są identyczne. Ponadto większość państw członkowskich dokonała transpozycji obu dyrektyw w jednym akcie krajowym. Pierwsze sprawozdania przyjęto w czasach, gdy wiele państw członkowskich

<sup>1</sup> Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, Dz.U. L 180 z 19.7.2000, s. 22, oraz dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16.

<sup>2</sup> COM(2006) 643 final z 30.10.2006 na temat dyrektywy 2000/43/WE.

<sup>3</sup> COM(2008) 225 final/2 z 8.7.2008 na temat dyrektywy 2000/78/WE.

<sup>4</sup> Artykuł 17 dyrektywy 2000/43/WE oraz art. 19 dyrektywy 2000/78/WE.

dopiero niedawno transponowało dyrektywy antydyskryminacyjne do prawa krajowego i dlatego brakowało im doświadczenia w ich stosowaniu.

Obecnie wszystkie 28 państw członkowskich dokonało transpozycji dyrektyw i zdobyło doświadczenie w ich stosowaniu. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej również rozwinął wykładnię dyrektyw poprzez swoje orzecznictwo. Niniejsze sprawozdanie stanowi okazję do zbadania stosowania dyrektyw, dokonania bilansu wykładni ich przepisów stosowanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej i sądy krajowe oraz określenia następnych wyzwań<sup>5</sup>.

Wszystkie państwa członkowskie udzieliły Komisji informacji zgodnie z dyrektywami<sup>6</sup>, przyczyniając się do sporządzenia niniejszego sprawozdania. Ponadto Komisja zasięgnęła opinii krajowych organów ds. równości<sup>7</sup>, europejskiej sieci organów ds. równości (Equinet), Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, partnerów społecznych<sup>8</sup>, organizacji społeczeństwa obywatelskiego<sup>9</sup> oraz europejskiej sieci ekspertów prawnych w dziedzinie niedyskryminacji<sup>10</sup>.

## **2. STAN TRANSPOZYCJI I POSTĘPOWAŃ W SPRAWIE UCHYBIENIA ZOBOWIĄZANIOM PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO**

Obie dyrektywy zostały transponowane do prawa krajowego we wszystkich 28 państwach członkowskich<sup>11</sup>, a Komisja sprawdziła zgodność wszystkich tych przepisów z dyrektywami. Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego ze względu na niezgodności z obiema dyrektywami wszczęto w stosunku do 25 państw członkowskich, głównie w latach 2005–2007<sup>12</sup>. Fakt, że wiele państw członkowskich początkowo miało problemy z transpozycją, można wyjaśnić ówczesną nowością tych dwóch dyrektyw. Typowe problemy dotyczyły definicji dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej, molestowania,

---

<sup>5</sup> Zgodnie z art. 25 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Komisja co trzy lata składa sprawozdanie ze stosowania postanowień Traktatu dotyczących „Niedyskryminacji i obywatelstwa Unii”, zob. COM(2013) 270 z 8.5.2013 za okres sprawozdawczy 2011–2013. Sprawozdanie składane na mocy art. 25 zawiera odniesienie do niniejszego sprawozdania w zakresie niedyskryminacji zgodnie z art. 19 TFUE.

<sup>6</sup> Artykuły, o których mowa w przypisie 4.

<sup>7</sup> Organy ds. równości Belgii, Danii, Niemiec, Węgier, Austrii, Szwecji i Zjednoczonego Królestwa odpowiedziały osobno.

<sup>8</sup> Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP), Konfederacja Europejskiego Biznesu (BusinessEurope), Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC), EUROCADRES oraz Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME).

<sup>9</sup> Europejskie Lobby Kobiet, Platforma Europejskich Społecznych Organizacji Pozarządowych (Platforma Społeczna), Europejska Sieć ds. Religii i Przekonań (ENORB), Europejska Sieć Przeciwko Rasizmowi (ENAR), ILGA-Europe, Europejska Platforma AGE, Europejskie Forum Osób Niepełnosprawnych (EDF), Open Society, Amnesty International oraz Europejskie Centrum Praw Romów (ERRC). Ponadto Platforma Międzynarodowej Współpracy na rzecz Nielegalnych Migrantów (PICUM) i Europejskie Forum Kobiet Muzułmańskich przesłały opinie z własnej inicjatywy.

<sup>10</sup> Sieć ta wspiera Komisję w zakresie prawa antydyskryminacyjnego.

<sup>11</sup> Dyrektywa 2000/43/WE miała zostać transponowana do dnia 19 lipca 2003 r. przez UE-15, do dnia 1 maja 2004 r. przez UE-10, do dnia 1 stycznia 2007 r. przez Rumunię i Bułgarię oraz do dnia 1 lipca 2013 r. przez Chorwację; dyrektywa 2000/78/WE miała zostać transponowana do dnia 2 grudnia 2003 r. przez UE-15, a w przypadku nowych państw członkowskich w terminach określonych powyżej. W dyrektywie 2000/78/WE przewidziano jednak maksymalnie trzy dodatkowe lata na transpozycję przepisów dotyczących wieku i niepełnosprawności.

<sup>12</sup> Przeciwko Luksemburgowi nie toczyło się żadne postępowanie; nadal trwa badanie transpozycji przepisów przez Bułgarię i Chorwację.

wiktylizacji, legitymacji procesowej zainteresowanych organizacji, ograniczeń zakresu stosowania i zbyt szerokiej wykładni odstępstw dozwolonych zgodnie z dyrektywami. Prawie wszystkie te sprawy należące do „pierwszej generacji” dotyczące uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zostały już zamknięte, ponieważ państwa członkowskie dostosowały swoje prawodawstwo do dyrektyw<sup>13</sup>. W jednym przypadku postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczęte przez Komisję doprowadziło do wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeczenia, w którym stwierdzono, że państwo członkowskie naruszyło obowiązek prawidłowego wdrożenia dyrektywy 2000/78/WE w odniesieniu do racjonalnych usprawnień w dziedzinie zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych<sup>14</sup>.

Komisja w dalszym ciągu monitoruje rozwój sytuacji w państwach członkowskich i w razie konieczności wszczynają postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego<sup>15</sup>.

Komisja co roku otrzymuje wiele skarg dotyczących tych dyrektyw (średnio około 20–30), lecz większość z nich odnosi się do pojedynczych przypadków dyskryminacji, które nie są związane z nieprawidłową transpozycją lub nieprawidłowym stosowaniem przepisów dyrektyw, a zatem nie prowadzą do wszczęcia postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Znacznie większa liczba skarg jest rozpatrywana na poziomie krajowym. Chociaż środki odwoławcze dotyczące dyskryminacji w indywidualnych przypadkach są dostępne tylko na podstawie prawa krajowego i można z nich korzystać jedynie w sądach krajowych, to zadaniem Komisji jest badanie, czy dana skarga ujawnia nieprawidłową transpozycję lub nieprawidłowe stosowanie przepisów dyrektyw przez dane państwo członkowskie. Obecnie postępowanie dotyczące uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, oparte na skargach na podstawie dyrektywy 2000/78/WE<sup>16</sup>, toczy się w trzech sprawach.

### 3. WDRAŻANIE I STOSOWANIE DYREKTYW

Obie dyrektywy zostały transponowane do prawa krajowego, ale przegląd doświadczeń krajowych pokazuje, że wciąż istnieją wyzwania związane z ich wdrażaniem i stosowaniem.

---

<sup>13</sup> Obecnie toczą się postępowania przeciwko Belgii i Rumunii w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (w przypadku Belgii w odniesieniu do obu dyrektyw, w przypadku Rumunii w odniesieniu do dyrektywy 2000/78/WE).

<sup>14</sup> Wyrok z dnia 4 lipca 2013 r. w sprawie C-312/11 *Komisja przeciwko Włochom*.

<sup>15</sup> Obrazują to niedawne postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczęte przeciwko dwóm państwom członkowskim (Węgrom w odniesieniu do dyrektywy 2000/78/WE w 2012 r. oraz Finlandii w odniesieniu do dyrektywy 2000/43/WE w 2013 r.). Pierwszy przypadek wiąże się z obniżeniem obowiązkowego wieku emerytalnego sędziów, prokuratorów i notariuszy; drugi przypadek związany jest z niewystarczającymi kompetencjami krajowego organu ds. równości zgodnie z dyrektywą 2000/43/WE. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzekł, że Węgry nie zastosowały się do dyrektywy 2000/78/WE, ponieważ znaczne obniżyły obowiązkowy wiek emerytalny sędziów, prokuratorów i notariuszy (wyrok z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie C-286/12 *Komisja przeciwko Węgrom*). W następstwie wyroku Węgry przyjęły ustawę T-9598 w dniu 11.3.2013 r. w celu zapewnienia zgodności z dyrektywą i przedmiotową sprawą można było zamknąć w dniu 20.11.2013 r.

<sup>16</sup> Dwie sprawy dotyczą Grecji i dyskryminujących ograniczeń wiekowych w służbie cywilnej, jedna sprawa dotyczy Republiki Czeskiej i niewystarczającej ochrony przed dyskryminacją osób niepełnosprawnych poszukujących pracy.

W konsekwencji, aby sprostać tym wyzwaniom, Komisja, europejska sieć organów ds. równości (Equinet), Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i poszczególne państwa członkowskie opublikowały wytyczne istotne dla stosowania tych dwóch dyrektyw<sup>17</sup>. Ponadto Komisja zapewnia finansowanie na szkolenie sędziów i innych prawników praktyków mające na celu promowanie właściwego stosowania dyrektyw poprzez poprawę wiedzy tych osób na temat unijnych przepisów w zakresie równego traktowania<sup>18</sup>.

### 3.1 Wiedza na temat praw

W obu dyrektywach<sup>19</sup> podkreśla się znaczenie rozpowszechniania informacji w celu zagwarantowania, że zainteresowane osoby wiedzą o swoich prawach do równego traktowania. Wszystkim Europejczykom, nie tylko mniejszościom, na ogół brakuje świadomości własnych praw<sup>20</sup>. Na przykład osoby te mogą nie wiedzieć, że dyskryminacja w zakresie zatrudnienia jest zakazana nawet na etapie ubiegania się o pracę<sup>21</sup>. Wiele państw członkowskich uważa taki brak świadomości za istotne wyzwanie i podało sposoby, w jakie rozwiązuje ten problem, na przykład poprzez informacje i wytyczne, kampanie i portale informacyjne, w tym te przeznaczone dla konkretnych grup docelowych (mniejszości, młodzieży)<sup>22</sup>. Wydaje się, że adresowanie działań do osób, które są najbardziej zagrożone, oraz osób, które są w stanie popełnić naruszenia, jak pracodawcy, jest efektywnym wykorzystaniem zasobów<sup>23</sup>.

W obszarze zatrudnienia związki zawodowe i partnerzy społeczni mają do odegrania kluczową rolę w poszerzaniu wiedzy zarówno pracowników, jak i pracodawców na temat przeciwdziałania dyskryminacji<sup>24</sup>. Wiele państw członkowskich zapewnia również praktyczne

<sup>17</sup> Publikacje Komisji zostały przygotowane przez europejską sieć ekspertów prawnych w dziedzinie niedyskryminacji i są dostępne pod adresem [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index\\_en.htm#h2-7](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-7), sprawozdania Equinet są dostępne na stronie <http://www.equineteurope.org>, a sprawozdania Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej znajdują się na stronie <http://fra.europa.eu>.

<sup>18</sup> Finansowanie zapewnione jest w ramach programu PROGRESS na lata 2007–2013, decyzja nr 1672/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. ustanawiająca wspólnotowy program na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej – Progress, Dz.U. L 315 z 15.11.2006. Obecnie szkolenie organizowane jest przez Akademię Prawa Europejskiego w Trewirze w ramach umowy z Komisją, zob. <http://www.era.int>.

<sup>19</sup> Artykuł 10 dyrektywy 2000/43/WE oraz art. 12 dyrektywy 2000/78/WE.

<sup>20</sup> Według badania EU-MIDIS przeprowadzonego przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej w 2010 r. tylko 25% respondentów stwierdziło, że wie o przepisach antydyskryminacyjnych. Badanie jest dostępne na stronie: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

<sup>21</sup> Oferty pracy nie mogą zawierać żadnych dyskryminujących wymogów dotyczących na przykład wieku czy pochodzenia etnicznego kandydatów. Aby uniknąć uprzedzeń przy wyborze kandydatów do rozmowy kwalifikacyjnej, niektóre państwa członkowskie eksperymentowały z wykorzystaniem anonimowych życiorysów we wnioskach o zatrudnienie, np. niemiecki projekt pilotażowy:

[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/anonymisierte\\_bewerbungen/anonymisierte\\_bewerbungen\\_node.html](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/anonymisierte_bewerbungen/anonymisierte_bewerbungen_node.html).

<sup>22</sup> Na przykład Bułgaria, Irlandia, Włochy, Polska, Rumunia, Słowacja i Hiszpania. Ponadto organy ds. równości Austrii, Zjednoczonego Królestwa i Polski przedstawiły szczegółowe informacje na ten temat. Kilka państw członkowskich wspomniało, że na projekty służące poszerzaniu wiedzy wykorzystano finansowanie w ramach unijnego programu Progress.

<sup>23</sup> Było to również jedno z zaleceń sformułowanych przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej w jej opinii nr 1/2013 dotyczącej tych dwóch dyrektyw, która dostępna jest pod adresem: <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-situation-equality-european-union-10-years-initial-implementation-equality>.

<sup>24</sup> W art. 11 i 12 dyrektywy 2000/43/WE oraz art. 13 i 14 dyrektywy 2000/78/WE podkreśla się rolę partnerów społecznych i organizacji pozarządowych w promowaniu równego traktowania.

wytyczne na temat swoich przepisów antydyskryminacyjnych obejmujące sytuacje w miejscu pracy<sup>25</sup>.

### 3.2 Brak danych dotyczących równości

Dyrektywy nie zawierają wymogu gromadzenia przez państwa członkowskie danych dotyczących równości<sup>26</sup>. Gromadzenie i analiza takich danych - zadanie, które należy do obowiązków państw członkowskich - przyczynia się jednak do zwalczania dyskryminacji i promowania równości poprzez dostarczanie dowodów istniejącej dyskryminacji, ujawnianie jej i przedstawianie w ujęciu ilościowym. Brak danych dotyczących równości powoduje natomiast, że trudniej jest ocenić sytuację i udowodnić istnienie dyskryminacji<sup>27</sup>. Dotyczy to w szczególności dyskryminacji pośredniej, w przypadku której dane statystyczne często odgrywają kluczową rolę w wykazaniu niekorzystnych skutków pozornie neutralnego środka dla określonej grupy. Pierwsze sprawozdanie na temat stosowania dyrektywy 2000/43/WE wzbudziło obawy, że „ograniczona ilość danych etnicznych w większości państw członkowskich może utrudnić właściwe monitorowanie stosowania przepisów wspólnotowych”. Sytuacja nadal nie uległa zasadniczej zmianie i dotyczy obu dyrektyw. Problem ten zasygnalizowało wielu respondentów (krajowe organy ds. równości<sup>28</sup>, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, organizacje pozarządowe), a Komisja podziela ich obawy.

Większość państw członkowskich przyjmuje dane statystyczne potwierdzające dyskryminację oraz uznaje za dowód również testy dyskryminacyjne<sup>29</sup>. Wiele państw członkowskich nie gromadzi jednak danych dotyczących równości lub gromadzi je w bardzo ograniczonym zakresie, na przykład powołując się na wymogi przepisów o ochronie danych jako powód niegromadzenia danych. Należy podkreślić, że prawo UE, w szczególności dyrektywa o ochronie danych<sup>30</sup>, nie uniemożliwia państwom członkowskim gromadzenia danych w celu tworzenia statystyk, pod warunkiem że przestrzegane są gwarancje określone w tej dyrektywie<sup>31</sup>. Zapewnianie praktycznych wytycznych lub ustanawianie norm na potrzeby

<sup>25</sup> Np. internetowe wytyczne brytyjskiej Komisji ds. Równości i Praw Człowieka przeznaczone dla pracodawców i pracowników, dostępne pod adresem: <http://www.equalityhumanrights.com/advice-and-guidance/new-equality-act-guidance/>.

<sup>26</sup> Dane dotyczące równości oznaczają dane zgromadzone w odniesieniu do kwestii równości i dyskryminacji.

<sup>27</sup> Obejmuje to nie tylko dane dotyczące względów objętych tymi dwoma dyrektywami, lecz również dane z podziałem na płeć. Jeżeli państwa członkowskie nie gromadzą danych z podziałem na płeć, nie będą w stanie wykryć, czy ofiarami określonych rodzajów dyskryminacji są raczej kobiety niż mężczyźni.

<sup>28</sup> Zob. również sprawozdanie Equinet pt. „Statistics on Discrimination and Database on Complaints. A contribution from national equality bodies” [Statystyki odnoszące się do dyskryminacji oraz bazy danych dotyczące skarg. Informacje przekazane przez krajowe organy ds. równości], grudzień 2009, dostępne na stronie: <http://www.equineteurope.org>.

<sup>29</sup> Testy dyskryminacyjne to metoda pomagająca ujawnić dyskryminację w oparciu o badanie porównawcze par, np. dobrane pary testują ubieganie się o pracę w odniesieniu do danej oferty pracy, wykorzystując identyczne wnioski, które różnią się jedynie pod względem konkretnej cechy podlegającej badaniu (np. wieku).

<sup>30</sup> Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych, Dz.U. L 281 z 23.11.1995, s. 31-50. Przedstawiona przez Komisję Europejską przyszła reforma ram prawnych UE dotyczących ochrony danych osobowych nie przyniesie żadnych zmian w tym względzie.

<sup>31</sup> Wszystkie odniesienia do danych dotyczących równości zawarte w niniejszym sprawozdaniu należy rozumieć jako oznaczające anonimowe dane do celów statystycznych i dowodowych z wyłączeniem identyfikacji osób fizycznych, których dane te dotyczą.

gromadzenia danych dotyczących równości na poziomie krajowym jest dobrą praktyką, która – jak się wydaje – zapewni przynajmniej punkt wyjścia dla zwalczania tego problemu<sup>32</sup>.

### 3.3 Zaniżanie liczby przypadków dyskryminacji

Wszystkie dostępne informacje potwierdzają niską liczbę zgłaszanych przypadków dyskryminacji. Dotyczy to zarówno wstępnych zgłoszeń, na przykład do organu ds. równości lub policji, jak i rozpatrywania sprawy w drodze postępowania sądowego. Najnowsze dane wskazują, że we wszystkich zbadanych grupach etnicznych i grupach migrantów 82% osób, które były dyskryminowane, nie zgłosiło swoich doświadczeń<sup>33</sup>. Najczęstszym powodem było przekonanie, że w przypadku zgłoszenia nic się nie stanie, brak wiedzy na temat tego, jak i do kogo wnieść skargę, oraz negatywne doświadczenia wynikające z niedogodności, biurokracji lub czasu trwania tego procesu. W przeciwieństwie do niektórych obaw wyrażanych przed przyjęciem dyrektyw wyraźnie nie doszło do istotnego wzrostu liczby postępowań sądowych dotyczących dyskryminacji. Liczba zgłoszonych przypadków jest na ogół niska; szacuje się, że stanowi jedynie niewielki odsetek faktycznej liczby przypadków dyskryminacji w całej UE. W niektórych państwach członkowskich dane liczbowe mogą nawet być zbyt niskie, gdyż przypadki wyraźnej dyskryminacji nie są zgłaszane i kierowane do sądu. Uwydatnia to konieczność podjęcia dalszych wysiłków na rzecz podnoszenia poziomu wiedzy i zwiększania liczby zgłaszanych przypadków, a także poprawy dostępu do mechanizmów składania skarg i do wymiaru sprawiedliwości. Krajowe organy ds. równości mogłyby odegrać ważną rolę<sup>34</sup> we wspieraniu przekształcania procedur składania skarg w bardziej „przyjazne dla klienta” i ułatwiania zgłaszania dyskryminacji przez jej ofiary.

### 3.4 Dostęp do wymiaru sprawiedliwości

Dostęp do skutecznego i sprawnego wymiaru sprawiedliwości ma zasadnicze znaczenie dla ofiar dyskryminacji. Bariery w dostępie do wymiaru sprawiedliwości obejmują krótkie terminy wniesienia skargi dotyczącej dyskryminacji, czas trwania i koszt postępowania, w tym mająca potencjalnie zniechęcający wpływ na ofiary zasada „przegrany płaci”, oraz ograniczona dostępność pomocy prawnej<sup>35</sup>.

Załącznik I do niniejszego sprawozdania zawiera konkretne wytyczne na temat sposobu wniesienia skargi dotyczącej dyskryminacji, mające na celu wyjaśnienie praw ofiar w prosty

<sup>32</sup> Np. Niemcy, Irlandia, Francja, Chorwacja i Węgry opublikowały badania, sprawozdania i instrukcje dotyczące gromadzenia danych dotyczących równości.

<sup>33</sup> Badanie EU-MIDIS przeprowadzone w 2010 r. przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, dostępne na stronie <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

<sup>34</sup> Zob. sprawozdanie Equinet z 2012 r. pt. „Tackling the ‘Known Unknown’ How Equality Bodies Can Address Under-Reporting of Discrimination through Communications” [Uwzględnianie znanych niewiadomych – Jak organy ds. równości mogą poprzez komunikację rozwiązać problem zbyt niskiego poziomu zgłaszania przypadków dyskryminacji], dostępne na stronie: <http://www.equineteurope.org>.

<sup>35</sup> Ograniczenia te zidentyfikowano w odpowiednich badaniach, np. w zamówionym przez Komisję Europejską badaniu pt. „Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law” [Badanie porównawcze dotyczące dostępu do wymiaru sprawiedliwości w przepisach dotyczących równouprawnienia płci i antydyskryminacyjnych] z 2011 r., dostępnym pod adresem:

[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/conference\\_sept\\_2011/final\\_report\\_access\\_to\\_justice\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/conference_sept_2011/final_report_access_to_justice_final_en.pdf) oraz w sprawozdaniu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej „Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality” [Dostęp do wymiaru sprawiedliwości w przypadkach dotyczących dyskryminacji w UE – dalsze działania na rzecz równości], dostępnym na stronie: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

sposób i w prostym formacie oraz udzielenie praktycznych porad na temat sposobu prowadzenia spraw dotyczących dyskryminacji.

### 3.5 Sankcje i środki odwoławcze

Dwie omawiane dyrektywy nie harmonizują sankcji i środków odwoławczych w odniesieniu do dyskryminacji, ale zawierają wymóg, zgodnie z którym państwa członkowskie muszą ustanowić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje oraz umożliwić korzystanie z postępowań sądowych mających na celu wykonanie zobowiązań wynikających z tych dyrektyw, oraz w miarę możliwości z postępowania administracyjnego poprzedzającego wniesienie skargi. Początkowe problemy, z którymi zetknęło się wiele państw członkowskich w odniesieniu do prawidłowej transpozycji przepisów dotyczących sankcji<sup>36</sup>, zostały już rozwiązane, a sankcje przewidziane w przepisach są na ogół odpowiednie. Nadal istnieją jednak potencjalne powody do obaw w odniesieniu do dostępności środków odwoławczych w praktyce oraz tego, czy sankcje nakładane w konkretnych sprawach są w pełni zgodne z wymogami dyrektyw<sup>37</sup>. Wydaje się, że sądy krajowe mają tendencję do stosowania dolnej granicy sankcji przewidzianych w przepisach oraz dolnej granicy w odniesieniu do poziomu i wysokości przyznanego odszkodowania<sup>38</sup>. W sprawie ACCEPT Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wskazał, że dyrektywa 2000/43/WE wyłącza przepisy krajowe, na mocy których kary mają czysto symboliczny wymiar, i że w określonych warunkach naruszeniem dyrektywy byłaby sytuacja, w której w sprawie dotyczącej dyskryminacji możliwe jest wyłącznie udzielenie ostrzeżenia<sup>39</sup>. W świetle tych kwestii Komisja będzie uważnie monitorowała standardy wykorzystywane podczas stosowania sankcji i środków odwoławczych w państwach członkowskich.

### 3.6 Wykładnia stosowana przez sądy

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w swoim orzecznictwie sprecyzował wykładnię obu dyrektyw. Większość spraw dotyczy wykładni dyrektywy 2000/78/WE w odniesieniu do dyskryminacji ze względu na wiek, a w szczególności jej art. 6 ust. 1, który stanowi, że odmienne traktowanie ze względu na wiek może być zasadne, jeżeli jest uzasadnione zgodnym z przepisami celem i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne.

Orzecznictwo dotyczące dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, niepełnosprawność i pochodzenie rasowe lub etniczne jest mniej rozwinięte, ponieważ obejmuje mniejszą liczbę spraw. W sprawach dotyczących tych przyczyn dyskryminacji Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zajmował się podstawowymi kwestiami, takimi jak zakaz dyskryminacji w ogłoszeniach wydawanych przez pracodawcę, definicja

<sup>36</sup> Np. kilka państw członkowskich błędnie wprowadziło pułap odszkodowania w przypadkach dyskryminacji.

<sup>37</sup> Badania, o których mowa w przypisie 35, a także sprawozdania krajowe niezależnych ekspertów prawnych w dziedzinie przeciwdziałania dyskryminacji, krajowych organów ds. równości i sieci Equinet.

<sup>38</sup> Np. dane zgromadzone przez niezależnych ekspertów prawnych ze wszystkich państw członkowskich, które porównano i podsumowano w sprawozdaniu „Developing Anti-Discrimination Law in Europe” [Opracowywanie ustaw antydyskryminacyjnych w Europie], październik 2012, dostępnym na stronie [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index\\_en.htm#h2-7](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-7).

<sup>39</sup> Wyrok z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie C-81/12 *Asociatia ACCEPT* przeciwko *Consiliul National pentru Combaterea Discriminarii*. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej pozostawił sądowi krajowemu ocenę, czy doszło do dyskryminacji.



niepełnosprawności czy wykluczenie partnerów tej samej płci z otrzymywania świadczeń związanych z wykonywaniem pracy zarezerwowanych dla par heteroseksualnych. Trybunał jeszcze nie miał okazji wypowiedzieć się na temat dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd.

Państwa członkowskie zgłosiły zróżnicowany poziom orzecznictwa krajowego. W niektórych państwach członkowskich dyrektywy przyczyniły się do wydania wielu znaczących orzeczeń<sup>40</sup>, a sprawy są regularnie kierowane do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>41</sup>. Inne państwa członkowskie zgłosiły małą liczbę spraw<sup>42</sup>.

Załącznik II do niniejszego sprawozdania zawiera przegląd najważniejszego orzecznictwa wydanego przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej; zwrócono w nim też uwagę na szereg ciekawych spraw rozpatrywanych przez sądy krajowe.

#### 4. ASPEKTY WSPÓLNE DLA OBU DYREKTYW

Mimo pewnych cech specyficznych dla poszczególnych przyczyn dyskryminacji<sup>43</sup> struktura obu dyrektyw i podstawowe pojęcia są podobne (definicje, działanie pozytywne, minimalne wymagania, ochrona praw, ciężar dowodu, rozpowszechnianie informacji, dialog z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, sankcje).

##### 4.1 *Dyskryminacja pośrednia*

Dyskryminacja pośrednia ma miejsce wówczas, gdy pozornie neutralne przepisy, kryterium lub praktyka stawiałyby osoby o określonej cesze w szczególnie niekorzystnym położeniu w porównaniu z innymi osobami, chyba że jest to obiektywnie uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne. Pojęcie dyskryminacji pośredniej jest złożone i wiele państw członkowskich miało początkowo trudności z jego prawidłową transpozycją. Obecnie jest ono zapisane w prawie, lecz jego stosowanie w praktyce wciąż stanowi wyzwanie. Aby zilustrować ten problem, niektóre państwa członkowskie<sup>44</sup> zgłosiły, że w sądach krajowych wyrażano obawy w odniesieniu do braku przejrzystości lub braku zrozumienia pojęcia dyskryminacji pośredniej. Inne państwa członkowskie<sup>45</sup> podkreślają, że nie dysponują jeszcze żadnym orzecznictwem, które zawierałoby interpretację pojęcia dyskryminacji pośredniej<sup>46</sup>. Załącznik I do niniejszego sprawozdania zawiera przykłady typowych sytuacji dyskryminacji pośredniej.

---

<sup>40</sup> Np. Niemcy.

<sup>41</sup> Np. Dania i Niemcy.

<sup>42</sup> Np. Estonia zgłosiła, że w latach 2007–2011 sądy estońskie wydały wyroki jedynie w trzech sprawach dotyczących dyskryminacji w zakresie zatrudnienia; Finlandia zgłosiła, że orzecznictwo dotyczące ustawy o niedyskryminacji jest niezbyt obszerne i że sądy wyższej instancji nie rozpatrzyły niemal żadnej sprawy dotyczącej dyskryminacji. Łotwa zgłosiła, że w latach 2009–2012 nie było żadnych spraw karnych, a liczba spraw ogólnie związanych z dyskryminacją i zróżnicowanym traktowaniem wynosi 44–57 rocznie. Malta odpowiedziała, że prawie w ogóle nie ma orzecznictwa w tej dziedzinie.

<sup>43</sup> Takich jak pojęcie racjonalnych usprawnień, które ma zastosowanie jedynie w dziedzinie niepełnosprawności.

<sup>44</sup> Np. Irlandia i Dania.

<sup>45</sup> Np. Estonia, Słowenia i Finlandia.

<sup>46</sup> W swojej wspólnej opinii organy ds. równości napomknęły o konkretnej potrzebie monitorowania w celu zapewnienia jednolitego stosowania pojęcia dyskryminacji pośredniej. Zob. sprawozdanie Equinet pt. „Equality law in Practice – Report on the Implementation of the Race and General Framework Directives” [Przepisy dotyczące równości w praktyce – Sprawozdanie z wdrażania dyrektywy w

## 4.2 Ciężar dowodu

Kluczowym elementem niezbędnym do zapewnienia prawidłowego rozpatrywania skarg dotyczących dyskryminacji jest przesunięcie ciężaru dowodu przed sądami lub innymi właściwymi organami<sup>47</sup>. Oznacza to, iż w przypadku gdy osoba twierdząca, że jest ofiarą dyskryminacji, może ustalić fakty, na podstawie których można domniemywać, iż doszło do dyskryminacji, to na pozwanym spoczywa ciężar dowiedzenia, że nie doszło do dyskryminacji. Początkowo osiem państw członkowskich miało problemy z prawidłową transpozycją pojęcia ciężaru dowodu<sup>48</sup>. Niektóre państwa członkowskie<sup>49</sup> zgłosiły, że prawidłowe stosowanie zasady odwrócenia ciężaru dowodu pozostaje wyzwaniem i nie jest wystarczająco dobrze znane sądom krajowym. Jako przykład sposobu rozwiązania tego problemu jedno państwo członkowskie zgłosiło, że rozważa włączenie zasady odwrócenia ciężaru dowodu bezpośrednio do przepisów w zakresie postępowania cywilnego (a nie tylko do prawodawstwa dotyczącego równego traktowania)<sup>50</sup>. Komisja promuje właściwe stosowanie tego pojęcia poprzez zapewnienie szkoleń dla krajowych sędziów i prawników praktyków<sup>51</sup>.

## 4.3 Działanie pozytywne

W dyrektywach wyraźnie zezwala się państwom członkowskim na utrzymywanie lub przyjmowanie szczególnych środków mających zapobiegać niedogodnościom lub wyrównywać niedogodności, u podstaw których leży jedna z przyczyn objętych dyrektywami, ale nie zobowiązuje się ich do tego<sup>52</sup>. Działanie pozytywne z definicji musi być korzystne dla grup docelowych. Niemal wszystkie państwa członkowskie podjęły pewne formy działania pozytywnego w zakresie stosowania obu dyrektyw<sup>53</sup>, na przykład na rzecz osób niepełnosprawnych lub Romów<sup>54</sup>.

## 4.4 Dyskryminacja z wielu jednoczesnych przyczyn

---

sprawie równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe i dyrektywy ustanawiającej ogólne warunki ramowe], maj 2013 r., dostępne na stronie: <http://www.equineteurope.org>.

<sup>47</sup> Ma to zastosowanie wyłącznie w postępowaniach cywilnych, lecz nie w karnych.

<sup>48</sup> Republika Czeska, Estonia, Włochy, Cypr, Litwa, Węgry, Malta i Rumunia.

<sup>49</sup> Belgia, Malta i Słowacja.

<sup>50</sup> Słowacja.

<sup>51</sup> Zob. przypis 18. Jednym z zagadnień w szczególności sposób uwzględnionych w szkoleniu jest ciężar dowodu w sprawach dotyczących dyskryminacji.

<sup>52</sup> Artykuł 5 dyrektywy 2000/43/WE oraz art. 7 dyrektywy 2000/78/WE. Stanowią one, że „[d]la zapewnienia całkowitej równości w praktyce zasada równego traktowania nie stanowi przeszkody w utrzymywaniu lub przyjmowaniu przez państwo członkowskie szczególnych środków mających zapobiegać niedogodnościom lub wyrównywać niedogodności związane z pochodzeniem rasowym lub etnicznym lub odpowiednio z religią lub światopoglądem, niepełnosprawnością, wiekiem lub orientacją seksualną”.

<sup>53</sup> Tylko Litwa zgłosiła, że nie przyjęto żadnych takich środków.

<sup>54</sup> W odniesieniu do działania pozytywnego na rzecz osób niepełnosprawnych państwa członkowskie zgłosiły, że ustanowiły dla pracodawców z sektora publicznego cele w zakresie zatrudniania takich osób. Zgłoszone działanie pozytywne na rzecz Romów jest bardziej zróżnicowane - obejmuje cztery najważniejsze sektory krajowych strategii integracji Romów (zatrudnienie, mieszkalnictwo, edukacja i opieka zdrowotna). W zaleceniu Rady w sprawie skutecznych środków integracji Romów w państwach członkowskich, przyjętym 9 grudnia 2013 r., dokument Rady nr 16970/13, dostępny na stronie [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lisa/139979.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/139979.pdf) (jeszcze brak odesłania do Dz.U.) zaleca się, by państwa członkowskie „w celu promowania w praktyce całkowitej równości Romów podejmowały skuteczne działania polityczne, aby zagwarantować ich równe traktowanie i poszanowanie ich praw podstawowych, w tym równy dostęp do edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i zakwaterowania” (pkt 1.1).

Dyrektywy nie zawierają szczegółowego przepisu dotyczącego dyskryminacji z wielu przyczyn jednocześnie, ale wspomina się w nich fakt, że „kobiety są często ofiarami różnego rodzaju dyskryminacji”<sup>55</sup>. W dyrektywach zezwala się jednak na łączenie dwóch lub większej liczby przyczyn dyskryminacji, którymi należy się zająć w tej samej sytuacji, chociaż mogą pojawić się problemy wynikające z różnic w poziomie ochrony przewidzianym na podstawie obu dyrektyw w odniesieniu do różnych przyczyn, ponieważ zakres stosowania dyrektywy 2000/78/WE obejmuje wyłącznie kwestie związane z zatrudnieniem. Komisja starała się zniwelować tę różnicę w swoim wniosku z 2008 r. w sprawie nowej dyrektywy<sup>56</sup>.

#### 4.5 Dyskryminacja przez powiązanie, założenie i postrzeganie

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zdecydował już, że w pewnych okolicznościach dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność może obejmować dyskryminację przez powiązanie powoda z osobą, która jest niepełnosprawna, mimo że powód nie jest niepełnosprawny<sup>57</sup>. To rozumowanie wydaje się mieć charakter ogólny i zastosowanie również do innych przyczyn dyskryminacji objętych obiema dyrektywami.

Jak wskazuje istniejące orzecznictwo krajowe<sup>58</sup>, Komisja uważa, że w dyrektywach zakazuje się również sytuacji, w których dana osoba jest bezpośrednio dyskryminowana ze względu na błędne postrzeganie chronionych cech lub założenie, że posiada ona chronione cechy, na przykład gdy osoba ubiegająca się o pracę nie została wybrana, ponieważ pracodawca niesłusznie uważa, że osoba ta ma określone pochodzenie etniczne lub jest orientacji homoseksualnej.

#### 4.6 Ochrona wszystkich osób w UE

Z obu dyrektyw jasno wynika, że zakaz dyskryminacji dotyczy również obywateli państw trzecich, ale nie obejmuje odmiennego traktowania ze względu na narodowość i nie narusza przepisów regulujących wjazd i pobyt<sup>59</sup>. Jest to ważny element dyrektyw, który uwydatnia fakt, że zakaz dyskryminacji chroni wszystkich przebywających w Unii Europejskiej, a nie tylko obywateli UE. Obywatele państw trzecich, w tym bezpaństwowcy<sup>60</sup>, często są szczególnie narażeni na dyskryminację ze względu na ich sytuację<sup>61</sup>. Pewne problemy nie

<sup>55</sup> Motyw 14 dyrektywy 2000/43/WE oraz motyw 3 dyrektywy 2000/78/WE. W obu dyrektywach wspomina się również o potrzebie oceny, zgodnie z zasadą uwzględniania aspektu płci, wpływu podjętych środków na kobiety i mężczyzn (art. 17 ust. 2 dyrektywy 2000/43/WE oraz art. 19 ust. 2 dyrektywy 2000/78/WE). Wiele państw członkowskich stwierdziło, że nie ma istotnych informacji na ten temat, ale Irlandia, Hiszpania, Francja, Niemcy i Polska dostarczyły wyczerpujące informacje w tym zakresie.

<sup>56</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, COM(2008) 426 final.

<sup>57</sup> Wyrok z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-303/06 *Coleman*, w którym Trybunał Sprawiedliwości orzekł, iż dyrektywa 2000/78/WE chroni matkę niepełnosprawnego dziecka przed molestowaniem i dyskryminacją w zakresie zatrudnienia, w przypadku gdy problemy były spowodowane faktem, że matka potrzebowała dodatkowych dni wolnych od pracy w celu sprawowania opieki nad dzieckiem.

<sup>58</sup> Zob. załącznik II, pkt 2c.

<sup>59</sup> Artykuł 3 ust. 2 obu dyrektyw, motyw 13 dyrektywy 2000/43/WE oraz motyw 12 dyrektywy 2000/78/WE.

<sup>60</sup> „Obywatela państwa trzeciego” definiuje się jako osobę, która nie jest obywatelem Unii w rozumieniu art. 20 ust. 1 TFUE, na przykład w dyrektywie 2011/98/EU.

<sup>61</sup> Przykłady dyrektyw, w których konkretnie ustanawia się prawa obywateli państw trzecich do równego traktowania w porównaniu z obywatelami UE, obejmują: dyrektywę Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącą statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami

wynikają jednak bezpośrednio z prawodawstwa, ale ze sposobu, w jaki przepisy są stosowane w praktyce. Prawodawstwo musi również być połączone z odpowiednimi środkami politycznymi i finansowymi<sup>62</sup>. Państwa członkowskie zgłaszają, że ochrona przed dyskryminacją na podstawie przesłanek przewidzianych w obu dyrektywach obejmuje wszystkich przebywających w danym kraju. Niektóre państwa członkowskie opisują swoją politykę integracji migrantów i obywateli państw trzecich jako działania zapobiegające dyskryminacji.

## **5. ASPEKTY WŁAŚCIWE DLA DYREKTYWY W SPRAWIE RÓWNEGO TRAKTOWANIA OSÓB BEZ WZGLĘDU NA POCHODZENIE RASOWE (2000/43/WE)**

### *5.1 Zakaz dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne*

Dyrektywa 2000/43/WE nie zawiera definicji pojęcia pochodzenia rasowego lub etnicznego. Do państw członkowskich należy decyzja, czy zdefiniują te pojęcia w prawie krajowym<sup>63</sup>. Niektóre państwa członkowskie odnoszą się tylko do „pochodzenia etnicznego” lub „przynależności etnicznej” i w swoim prawodawstwie krajowym wcale nie stosują pojęcia „rasa” czy „pochodzenie rasowe”. Zasadniczo z punktu widzenia stosowania dyrektywy Komisja nie dostrzega żadnego problemu w tym podejściu, dopóki jest oczywiste, że nie pociąga ono za sobą ograniczenia zakresu przepisów krajowych w porównaniu z zakresem przepisów dyrektywy.

Czasem pochodzenie rasowe lub pochodzenie etniczne oraz inne przyczyny dyskryminacji się pokrywają, szczególnie przynależność państwowa, religia i język. Dyrektywa 2000/43/WE nie obejmuje dyskryminacji ze względu na przynależność państwową jako taką (chyba że odmienne traktowanie ze względu na przynależność państwową lub język okazuje się

---

długoterminowymi (Dz.U. L 16 z 23.1.2004, s. 44), zmienioną dyrektywą 2011/51/UE (Dz.U. L 132 z 19.5.2011, s. 1), aby rozszerzyć jej zakres również na osoby objęte ochroną międzynarodową, i dyrektywę 2011/98/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz.U. L 343 z 23.12.2011, s. 1). W motywie 29 tej drugiej dyrektywy znajduje się wyraźne odniesienie do dyrektyw 2000/43/WE i 2000/78/WE.

<sup>62</sup> Wspólne podstawowe zasady w sprawie integracji zapewniają ramy współpracy na poziomie UE w zakresie polityki na rzecz integracji obywateli państw trzecich, w tym poszanowania równości i niedyskryminacji. Ramy te zostały rozwinięte poprzez komunikaty Komisji w sprawie integracji, wymiany między państwami członkowskimi i konsultacji z zainteresowanymi stronami. Wspólne podstawowe zasady odnoszące się do polityki integracji imigrantów w Unii Europejskiej, przyjęte w dniu 19 listopada 2004 r., nr dokumentu 14615/04, wspólna agenda na rzecz integracji, COM(2005) 389 final; europejski program integracji, COM(2011) 455 final.

<sup>63</sup> Zjednoczone Królestwo zgłosiło, że definicja „rasy” znajduje się w sekcji 9 pkt 1 ustawy o równości z 2010 r. (jest ona sformułowana następująco „Rasa obejmuje (a) kolor; (b) przynależność państwową; (c) pochodzenie etniczne lub narodowe”), natomiast pojęcie „pochodzenie etniczne lub narodowe” jest zawarte w definicji „rasy” i nie jest zdefiniowane bardziej szczegółowo. Szwecja zgłosiła, że jej ustawa dotycząca dyskryminacji zawiera definicję „tożsamości etnicznej” jako „pochodzenia narodowego lub etnicznego, koloru skóry lub innych podobnych cech”. Kilka innych państw członkowskich odniosło się do interpretacji zawartej w krajowych dokumentach przygotowawczych, orzecznictwie krajowym lub konwencjach międzynarodowych, w szczególności w Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, która jest także wspomniana w preambule dyrektywy.

dyskryminacją pośrednią ze względu na pochodzenie etniczne), a przed dyskryminacją ze względu na religię jako taką chroni dyrektywa 2000/78/WE<sup>64</sup>.

### 5.2 Przedmiotowy zakres stosowania dyrektywy

Zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. h) dyskryminacja jest zakazana w odniesieniu do „dostępu do dóbr i usług oraz dostarczania dóbr i usług publicznie dostępnych, włącznie z zakwaterowaniem”. Dyrektywa ma zastosowanie do sektora publicznego i prywatnego, ale pewne działania podejmowane przez państwa członkowskie (np. policję) mogą pociągać za sobą sprawowanie władzy publicznej bez żadnego elementu świadczenia „usług” w rozumieniu nadanym temu pojęciu w traktatach i orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Innym pojęciem, które czasami wzbudza wątpliwości, jest odniesienie do dóbr i usług „publicznie dostępnych”. Wydaje się, że warunek „publicznej dostępności” wyklucza sytuacje, w których oferta dostarczania pewnych dóbr i usług nie miała miejsca w domenie publicznej (np. poprzez ogłoszenie w gazecie lub na publicznie dostępnej stronie internetowej), a tylko w ograniczonym kręgu członków rodziny.

### 5.3 Rola organów ds. równości

Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie mają obowiązek ustanowić organ lub organy, których zadania obejmują udzielanie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji i sporządzanie niezależnych sprawozdań i badań; wszystkie państwa członkowskie powołały takie organy<sup>65</sup>. Obowiązek ten dotyczy wyłącznie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (i ze względu na płeć zgodnie z dyrektywami w sprawie równouprawnienia płci<sup>66</sup>), ale nie ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną. W większości państw członkowskich mandat krajowego organu ds. równości rozszerzono jednak na wszystkie te przesłanki<sup>67</sup>, a w 15 państwach członkowskich również na przesłanki wykraczające poza zakres uwzględniony w prawodawstwie UE (np. na przynależność państwową, język, poglądy polityczne). W wielu państwach członkowskich organ ds. równości ma również szersze uprawnienia niż wymagane w dyrektywach lub ma kompetencje wykraczające poza zatrudnienie - w odniesieniu do dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną.

<sup>64</sup> W sprawozdaniu Equinet pt. „Equality Law in Practice – Comparative analysis of discrimination cases in Europe” [Przepisy dotyczące równości w praktyce – analiza porównawcza przypadków dyskryminacji w Europie] pokazano w studium przypadku ocenianym przez krajowe organy ds. równości, jak trudne może być określenie granicy między różnymi przyczynami dyskryminacji; sprawozdanie to dostępne jest na stronie <http://www.equineteurope.org>.

<sup>65</sup> Przeciwko Belgii i Finlandii toczą się jednak postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w odniesieniu do niewystarczających kompetencji krajowego organu lub organów ds. równości, *ale oczekuje się, że w Belgii problem ten zostanie szybko rozwiązany*.

<sup>66</sup> Dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37, oraz dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana), Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

<sup>67</sup> Wszystkie państwa z wyjątkiem Danii, Włoch, Malty, Portugalii, Hiszpanii i Finlandii. W Danii duńska Rada ds. Równego Traktowania, która jest niezależnym organem ds. skarg administracyjnych, ma jednak kompetencje obejmujące wiele różnych przesłanek dyskryminacji, w tym wszystkie przesłanki ujęte w dyrektywie 2000/78/WE.

Między państwami członkowskimi istnieją wyraźne różnice w zakresie kompetencji i zasobów tych organów oraz ich struktury. Niektóre organy ds. równości pełnią rolę doradczą i promocyjną, podczas gdy inne posiadają kompetencje *quasi-sądowe*. Dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do zagwarantowania, że organy ds. równości posiadają uprawnienia i środki, które są niezbędne do skutecznego wykonywania ich zadań, w tym zasadniczego elementu tych zadań, jakim jest udzielanie pomocy ofiarom dyskryminacji. W związku z rosnącą liczbą obaw w tym zakresie Komisja obecnie szerzej bada przestrzeganie przez państwa członkowskie wymogów tej dyrektywy (oraz dyrektyw w sprawie równouprawnienia płci) w odniesieniu do krajowych organów ds. równości. Obejmuje to sprawdzanie, czy każdy organ ds. równości posiada niezbędne uprawnienia i mandat, a także czy faktycznie skutecznie wykonuje wszystkie zadania określone w dyrektywie<sup>68</sup>.

#### 5.4 Ochrona Romów zgodnie z dyrektywą

Dyrektywa 2000/43/WE w sposób kompleksowy odnosi się do każdej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Romowie, jako szczególnie liczna i zagrożona grupa etniczna, są bezpośrednio objęci zakresem stosowania tej dyrektywy.

Komisja zajęła się już problemami, które są bezpośrednio zakorzenione w przepisach krajowych, w tym w razie konieczności poprzez postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego<sup>69</sup>. Problemy specyficzne dla Romów rzadko jednak wynikają bezpośrednio z prawodawstwa<sup>70</sup>, ale zazwyczaj spowodowane są sposobem stosowania odpowiednich przepisów w praktyce<sup>71</sup>. Uwydatnia to konieczność rozszerzenia w stosownych przypadkach kontroli Komisji na praktyki krajowe, które mają wpływ na wdrożenie zasady równego traktowania. Chociaż poszczególne przypadki dyskryminacji muszą być rozpatrywane zgodnie z prawem krajowym i za pośrednictwem sądów krajowych, Komisja monitoruje, czy w praktyce administracyjnej państwa członkowskie systematycznie postępują zgodnie z przepisami dyrektywy.

Komisja przyznaje, że samo prawodawstwo nie wystarcza, aby zaradzić głęboko zakorzenionemu wykluczeniu społecznemu Romów i uprzedzeniom, z którymi nadal mają oni do czynienia. Prawodawstwo musi być połączone ze środkami politycznymi i finansowymi. Kluczowym elementem przeciwdziałania dyskryminacji Romów na poziomie UE było przyjęcie unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.<sup>72</sup> Następnie Komisja przeprowadziła roczny przegląd krajowych strategii opracowanych przez

<sup>68</sup> W trakcie tego przeglądu skontaktowano się z kilkoma państwami członkowskimi z prośbą o dostarczenie dowodów pomocy dla ofiar dyskryminacji oraz dowodów sprawozdawczości i przeprowadzonych badań ankietowych. Jak dotąd postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zostało wszczęte przeciwko Finlandii (w związku z brakiem właściwego organu ds. równości w dziedzinie zatrudnienia zgodnie z dyrektywą 2000/43/WE).

<sup>69</sup> Na przykład Komisja zakwestionowała przepis znajdujący się w prawodawstwie rumuńskim, który – jak się zdaje – dopuszczał specjalną kategorię dyskryminacji pośredniej w dziedzinie gospodarki przestrzennej. Przepis ten był sformułowany w sposób neutralny, ale wydawało się, że dotyczy w szczególności Romów.

<sup>70</sup> Przy ustalaniu, czy istnieją przepisy lub środki dyskryminacyjne dotyczące konkretnie Romów, nie ma znaczenia, czy te przepisy lub środki zawierają jednoznaczne odniesienie do Romów lub czy stosowana jest w nich inna terminologia (np. „nomadowie”), jeżeli jest oczywiste, że środki te są ukierunkowane na Romów.

<sup>71</sup> Niekoniecznie tylko przepisy w zakresie równego traktowania, ale także inne przepisy, które mają wpływ na równe traktowanie w dziedzinach objętych dyrektywą (np. przepisy dotyczące mieszkań socjalnych w odniesieniu do dostępu do mieszkalnictwa).

<sup>72</sup> COM(2011) 173 final z 5.4.2011.

państwa członkowskie. Dyrektywa obejmuje wszystkie cztery kluczowe obszary krajowych strategii integracji Romów (edukację, zatrudnienie, zdrowie i mieszkalnictwo). Osiągnięcie pełnej równości w praktyce może w pewnych okolicznościach uzasadniać działanie pozytywne ukierunkowane konkretnie na Romów, w szczególności w czterech wyżej wymienionych kluczowych obszarach.

Jednocześnie Komisja nadal udoskonala ochronę prawną poprzez wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie Romów, który został przyjęty przez Radę w dniu 9 grudnia 2013 r.<sup>73</sup>. Promuje się w nim szeroki zakres szczególnych środków w czterech podstawowych obszarach, jak również środki horyzontalne, których celem jest poprawa sytuacji Romów; szczególny nacisk położono na potrzebę zapewnienia skutecznego praktycznego egzekwowania przepisów dyrektywy na niższych szczeblach, zwłaszcza poprzez zachęcanie państw członkowskich do podjęcia dalszych kroków gwarantujących, że ich krajowe, regionalne i lokalne przepisy administracyjne nie mają charakteru dyskryminującego i nie prowadzą do praktyk opartych na segregacji<sup>74</sup>. Zalecenie to zwiększy skuteczność ochrony przed dyskryminacją; promuje się w nim także aktywne środki.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie wydał jak dotąd orzeczeń w sprawach dotyczących konkretnie Romów<sup>75</sup>, ale na szczeblu krajowym można znaleźć interesujące orzecznictwo (zob. załącznik II).

## **6. ASPEKTY WŁAŚCIWE DLA DYREKTYWY W SPRAWIE RÓWNEGO TRAKTOWANIA W ZAKRESIE ZATRUDNIENIA I PRACY (2000/78/WE)**

### *6.1. Wiek*

W chwili przyjęcia tej dyrektywy pojęcie dyskryminacji ze względu na wiek w zakresie zatrudnienia i pracy było nowością w wielu państwach członkowskich i wymagało zmiany podejścia pracodawców do kwestii związanych z wiekiem. Dyskryminacja ze względu na wiek w stosunku do osób starszych na rynku pracy staje się coraz istotniejsza ze względu na zmiany demograficzne w Europie, które stanowią przyczynę przyjęcia większości najnowszych przepisów dotyczących wieku, m.in. zniesienia lub podniesienia obowiązkowego wieku emerytalnego, czynników zniechęcających do wcześniejszego przechodzenia na emeryturę oraz innych środków służących utrzymaniu starszych pracowników na rynku pracy.

Artykuł 6 dyrektywy stanowi w niektórych sytuacjach uzasadnienie odmiennego traktowania ze względu na wiek<sup>76</sup>. Każde odstępstwo musi jednak być obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem, w tym celami polityki zatrudnienia, a także celami rynku pracy i kształcenia zawodowego, a środki mające służyć realizacji tego celu muszą być

---

<sup>73</sup> Dokument Rady nr 16970/13 dostępny na stronie: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lssa/139979.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lssa/139979.pdf) (jeszcze brak odesłania do Dz.U.).

<sup>74</sup> Punkt 2.1 zalecenia.

<sup>75</sup> Wyrok w sprawie C-394/11 *Belov*, pierwsza sprawa dotycząca dyskryminacji Romów skierowana do Trybunału Sprawiedliwości; skarga została uznana przez Trybunał za niedopuszczalną w dniu 31 stycznia 2013 r., ponieważ bułgarski organ ds. równości (który skierował sprawę do Trybunału) nie został uznany za sąd w rozumieniu traktatu.

<sup>76</sup> Szczególne warunki dla młodszych i starszych pracowników, określenie warunków dolnej granicy wieku, doświadczenia zawodowego lub stażu pracy oraz określenie górnej granicy wieku przy rekrutacji.

właściwe i konieczne. Jako że odstępstwo to pozostawia znaczną swobodę państwom członkowskim, doprowadziło do wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej i sądy krajowe znacznej liczby przełomowych orzeczeń, które rzucają więcej światła na wymogi dotyczące dopuszczalności odmiennego traktowania.

Ze względu na szczególną wagę i praktyczne znaczenie tego obszaru w załączniku III do niniejszego sprawozdania zawarto przegląd zagadnień związanych z wiekiem<sup>77</sup>.

## 6.2. Niepełnosprawność

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał już szereg przełomowych wyroków dotyczących dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność. W sprawie *Chacon Navas*<sup>78</sup> Trybunał zdefiniował pojęcie niepełnosprawności i orzekł, że choroby jako takie nie wchodzą w zakres tego pojęcia. Niedawno w sprawach *Ring i Skouboe Werge*<sup>79</sup> Trybunał wyjaśnił jednak, że pojęcie niepełnosprawności może w pewnych okolicznościach obejmować stan wywołany przez nieuleczalną lub uleczalną przewlekłą chorobę. Trybunał włączył również do swojej interpretacji pojęcie niepełnosprawności zawarte w Konwencji NZ o prawach osób niepełnosprawnych.

Konwencja ta jest pierwszym prawnie wiążącym międzynarodowym instrumentem praw człowieka, którego stroną została Unia Europejska<sup>80</sup>. W związku z tym Unia Europejska jest związana konwencją w granicach swoich kompetencji<sup>81</sup>, a dyrektywę 2000/78/WE należy w miarę możliwości interpretować w sposób zgodny z konwencją<sup>82</sup>.

Przepis dotyczący zapewnienia przez pracodawcę racjonalnych usprawnień dla osób niepełnosprawnych<sup>83</sup> stanowi jeden z najważniejszych elementów dyrektywy, a Komisja ściśle monitorowała jego prawidłową transpozycję do prawodawstwa krajowego. Kilka państw członkowskich początkowo miało problemy w tym zakresie<sup>84</sup>. W dniu 4 lipca 2013 r.<sup>85</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał, że wskutek nieprawidłowej transpozycji przepisów jedno państwo członkowskie narusza dyrektywę poprzez

<sup>77</sup> Na podstawie informacji przekazanych przez państwa członkowskie i zainteresowane strony oraz sprawozdania opublikowanego przez Komisję w 2011 r. pt. „Age and Employment” [Wiek i zatrudnienie], dostępnego na stronie: [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index\\_en.htm#h2-7](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-7).

<sup>78</sup> Wyrok z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie C-13/05 *Chacón Navas*.

<sup>79</sup> Wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawach połączonych C-335/11 i C-337/11 *Ring i Skouboe Werge*.

<sup>80</sup> Unia Europejska podpisała wspomnianą konwencję w dniu 30 marca 2007 r., konwencja weszła w życie w odniesieniu do UE w dniu 22 stycznia 2011 r. Pierwsze sprawozdanie okresowe UE z wdrażania Konwencji NZ o prawach osób niepełnosprawnych przewidziane jest na rok 2014.

<sup>81</sup> Są one przedstawione w załączniku II do decyzji Rady 2010/48/WE z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, Dz.U. L 23 z 27.1.2010, s. 35.

<sup>82</sup> Zob. pkt 28–32 wyroku w sprawach połączonych *Ring i Skouboe Werge*, przywołanego powyżej w przypisie 79.

<sup>83</sup> Racjonalne usprawnienia wiążą się z wymogiem podejmowania przez pracodawcę właściwych środków, aby umożliwić osobie niepełnosprawnej dostęp do pracy, wykonywanie jej lub rozwój zawodowy bądź kształcenie, o ile środki te nie nakładają na pracodawcę nieproporcjonalnie wysokich obciążeń.

<sup>84</sup> Belgia, Estonia, Cypr, Włochy, Łotwa, Litwa, Węgry, Polska i Słowacja.

<sup>85</sup> Włochy: wyrok z dnia 4 lipca 2013 r. w sprawie C-312/11 *Komisja przeciwko Włochom*. Po wydaniu wyroku Włochy zmieniły przepisy, które są obecnie analizowane przez Komisję.



niewzględnienie wszystkich osób niepełnosprawnych w sposób kompleksowy, lecz wszystkie inne sprawy zostały już zamknięte.

### 6.3 Orientacja seksualna

W chwili transponowania dyrektywy zakaz dyskryminacji ze względu na orientację seksualną był nowością dla prawie wszystkich państw członkowskich. Przeciwno kilku państwom członkowskim<sup>86</sup> Komisja musiała wszcząć postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego z powodu niewystarczającej ochrony przed dyskryminacją z tego powodu. Wszystkie te sprawy zostały już zamknięte i wszystkie państwa członkowskie zapewniają wymaganą ochronę.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zinterpretował granice dyskryminacji ze względu na orientację seksualną w kilku przełomowych wyrokach, takich jak w sprawach *Maruko* i *Römer*<sup>87</sup>, w których stwierdził, że w przypadku gdy skutek prawa krajowego osoby tej samej płci znajdują się w sytuacji porównywalnej do sytuacji małżonków, przepisy krajowe odmawiające partnerom życiowym tej samej płci świadczeń, które zostały wypłacone małżonkom, wchodzi w zakres stosowania dyrektywy. Najnowsza sprawa *ACCEPT*<sup>88</sup> odzwierciedla pozostałe wyzwania w tym obszarze i konieczność zachowania stałej czujności co do realizacji zakazu dyskryminacji<sup>89</sup>. Była to sprawa, w której Trybunał uznał publiczne deklaracje ze strony właściciela zawodowego klubu piłkarskiego w Rumunii za naruszenie dyrektywy 2000/78/WE, gdyż stwierdził on, iż nigdy nie zatrudni gracza o orientacji homoseksualnej.

### 6.4 Religia lub światopogląd

Zgodnie z dyrektywą zakazuje się dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd w obszarze zatrudnienia i zapewnia się taką ochronę wszystkim osobom wyznającym dowolną religię lub mającym dowolny światopogląd. W art. 4 ust. 2 dyrektywy zezwala się jednak na odstępstwo dotyczące kościołów i innych organizacji wyznaniowych lub opartych na światopoglądzie działających w charakterze pracodawcy. Organizacje te mogą pod pewnymi warunkami określać szczególne wymagania w oparciu o religię lub światopogląd swoich pracowników. Wymagania takie (zwane „wymaganiami zawodowymi”) muszą być podstawowe, zgodne z prawem i uzasadnione i nie mogą opierać się na innych kryteriach (np. orientacji seksualnej pracownika). Komisja monitorowała zgodność krajowych przepisów wykonawczych z tym odstępstwem – należy je interpretować zawężająco, ponieważ stanowi ono wyjątek. Początkowo sześć państw członkowskich<sup>90</sup> miało problemy z prawidłowym

<sup>86</sup> Republika Czeska, Łotwa, Polska, Słowacja, Finlandia i Zjednoczone Królestwo.

<sup>87</sup> Wyrok z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-267/06 *Maruko* przeciwko *Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, oraz wyrok z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie C-147/08 *Römer* przeciwko *Freie und Hansestadt Hamburg*.

<sup>88</sup> Wyrok z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie C-81/12 *Asociația ACCEPT* przeciwko *Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării*.

<sup>89</sup> Zob. ostatnie ogólnounijne badanie przeprowadzone przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej na temat doświadczeń osób LGBT w zakresie dyskryminacji, przemocy i molestowania, opublikowane w maju 2013 r., dostępne pod adresem: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-results> oraz publikacja Equinet z 2013 r. pt. „Equality bodies promoting equality & non-discrimination for LGBTI people” [Organy ds. równości promujące równość i niedyskryminację osób LGBTI], dostępna na stronie [www.equineteurope.org](http://www.equineteurope.org), która ma stanowić pomoc dla organów ds. równości w celu promowania równości osób LGBTI i przeciwdziałania ich dyskryminacji.

<sup>90</sup> Niemcy, Irlandia, Niderlandy, Słowenia, Finlandia i Zjednoczone Królestwo.

wdrożeniem tego odstępstwa, ale wszystkie postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego zostały już zamknięte.

## 7. WNIOSKI I DALSZE DZIAŁANIA

Do dziś wszystkie państwa członkowskie podjęły już niezbędne środki w celu transpozycji obu dyrektyw do swoich krajowych porządków prawnych oraz w celu ustanowienia procedur i organów, które są niezbędne do wdrożenia tych dyrektyw. Organy administracyjne i sądowe państw członkowskich, a także ich organy ds. równości, znajdują się obecnie na pierwszej linii pod względem systematycznego zapewniania pełnej ochrony w praktyce każdej osobie. Komisja Europejska będzie ściśle monitorowała wdrażanie dyrektyw oraz wspierała władze państw członkowskich w tym zakresie. Komisja będzie również kontynuowała monitorowanie w kontekście swojego sprawozdania rocznego ze stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Głównym wyzwaniem jest obecnie zwiększenie świadomości w odniesieniu do już istniejącej ochrony i zapewnienie lepszego praktycznego wdrażania i stosowania dyrektyw. Komisja wraz z państwami członkowskimi i ich organami ds. równości podejmie wspólne starania, aby w pełni wykorzystać potencjał dyrektyw pod względem ochrony prawa podstawowego do równego traktowania w UE. Trzy załączniki do niniejszego sprawozdania mają się przyczynić do tych wysiłków. Samo prawodawstwo jednak nie wystarczy do zapewnienia pełnej równości, zatem należy je połączyć z odpowiednim działaniem w ramach polityki. Finansowanie działań szkoleniowych i służących zwiększaniu świadomości jest już dostępne w ramach programu Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej (Progress), lecz Komisja we współpracy z państwami członkowskimi musi w dalszym stopniu wzmocnić te starania, aby zapewnić istotną poprawę wiedzy na temat praw w całej UE.

Wzmocnienie roli krajowych organów ds. równości jako strażników równości może w zasadniczym stopniu przyczynić się do skuteczniejszego wdrażania i stosowania dyrektyw. Zwiększenie skuteczności organów ds. równości i umożliwienie im osiągnięcia pełnego potencjału mogłoby się znacząco przyczynić do promowania równego traktowania, tak aby stało się ono łatwo dostępne dla wszystkich w UE, a także szybsze i mniej kosztowne niż postępowanie sądowe dla wszystkich zainteresowanych stron (w tym państw członkowskich).