

EGYENLŐSÉGGEL FOGLALKOZÓ SZERVEK

– ÚJ STANDARDOK A HATÉKONYABB JOGVÉDELEMÉRT

E tanulmány az EU új, egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról avagy standardokról szóló két irányelvnek (továbbiakban: Irányelvek) rövid bemutatására vállalkozik, bár természetesen a területi keretek nem adnak lehetőséget minden egyes rendelkezés részletes vizsgálatára.

AZ EGYENLŐSÉGGEL FOGLALKOZÓ SZERVEK EREDETE

Noha az európai uniós egyenlő bánásmód joganyag egészen az 1957-es Római Szerződésig vezethető vissza, az abban szereplő rendelkezés a nem alapján történő megkülönböztetés tilalmáról a foglalkoztatás terén nem elsősorban az érintett személyek egyenlőségét, hanem a tagállamok közötti egyenlő versenyfeltételek biztosítását tűzte ki céljául.¹ Az EU Bírósága ítéleteinek és a múlt század hetvenes éveiben elfogadott EU-irányelveknek köszönhetően kiterjesztett értelmezés érvényesül,² ugyanakkor a nemen túli, más védett tulajdonságok EU-jogba történő bevezetésére 2000-ig kellett várni. Az Amszterdami Szerződésben biztosított új jogalkotási lehetőségek kihasználásával ekkor elfogadott Faji Irányelv,³ jelentős újításként, a tagállamok számára egyenlőséggel foglalkozó szervek felállítását írta elő, felismerve, hogy a „faji vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetéssel szembeni védelem önmagában azáltal is erősödne, ha az egyes tagállamokban olyan szerv vagy szervek léteznének, amelyeknek hatásköre kiterjed a megkülönböztetéssel összefüggő problémák elemzésére, a lehetséges megoldások tanulmányozására és az áldozatoknak biztosított konkrét segítségnyújtásra”.⁴

Noha az EU-jogban újdonságnak számítottak, más, elsősorban angolszász és északnyugat-európai országokban már az 1960-70-es évektől léteztek egyenlőséggel foglalkozó szervek, mint például az Egyesült Államok-béli Equal Employment Opportunity Commission, az Egyesült Királyság-béli Equal Opportunities Commission és Commission for Racial Equality vagy a svéd Jämställdhetsombudsmannen.⁵

Későbbi irányelvek az egyenlőséggel foglalkozó szervek felállításának kötelezettségét a faji vagy et-

nikai származáson alapuló megkülönböztetésen túl kiterjesztették a nemi egyenlőség területére is,⁶ ám egyéb védett tulajdonságokra nem.⁷

AZ EGYENLŐSÉGGEL FOGLALKOZÓ SZERVEK HATÁSKÖREI ÉS POTENCIÁLJA

A Faji Irányelv és a nemi egyenlőséggel foglalkozó irányelvek lakonikusan fogalmaznak az egyenlőséggel foglalkozó szervek vonatkozásában. Elvárják a tagállamoktól egy vagy több szerv kijelölését, és leszögezik, hogy a szervek az emberi jogok vagy az egyének jogainak védelmére nemzeti szinten hivatott intézmények részét képezhetik. A szervek hatáskörének kötelezően tartalmaznia kell az áldozatsegítést a panaszok érvényesítése során (mint látni fogjuk, ennek pontos jelentése az irányelvekben nem részletezett, így tagállamonként eltérő modellek alakultak ki), valamint független vizsgálatok lefolytatásának és független jelentések kiadásának lehetőségét.⁸

Ammer és társai 2010-es tanulmányukban leszögezik, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek jelentős potenciállal bírnak az egyenlő bánásmód joganyag megfelelő végrehajtása, céljai elérésének biztosítása, valamint a pozitív és gazdasági-szociális előnyökkel kecsegtető társadalmi változás elérése tekintetében.⁹ Az egyenlőséggel foglalkozó európai szervek hálózataként működő Equinet 2012-es tanulmánya felhívja a figyelmet e szervek jelentős potenciáljára, mely szerint három különböző szinten is hozzájárulhatnak a pozitív változáshoz: társadalmi szinten, a szervezetek és intézmények szintjén és egyéni szinten.¹⁰ Figyelembe véve ugyanakkor az irányelvek biztosította tág mozgásteret, kevésbé meglepő, hogy az egyes tagállamok között jelentős különbségek alakultak ki az egyenlőséggel foglalkozó szervek hatásköreit és jogi eszközeit, valós függetlenségét, erőforrásokkal való ellátottságát és hatékonyságát illetően.¹¹ Alapvető különbség, hogy míg egyes tagállamokban – így például Magyarországon – az egyenlőséggel foglalkozó szervek elsősorban (kérelemre vagy hivatalból) hatósági eljárás keretében hoznak kötelező erejű döntést arról, hogy egy adott ügy-

ben megállapítható-e az egyenlő bánásmód sérelme, más országokban e szervek elsősorban a megelőzésre és támogatásra vagy a peres eljárások indítására és azokban való részvételre koncentrálnak.

KIHÍVÁSOK ÉS AZ ELSŐ VÁLASZOK

Különösen – de nem kizárólag – a 2008-ban kezdődött és elhúzódó világgazdasági válság folytán az egyenlőséggel foglalkozó szervek több tagállamban is jelentős nyomás alá kerültek, elsősorban függetlenségüket és erőforrásaikat érintve.¹² Erre reagálva Ammer és társai, valamint az európai egyenlőséggel foglalkozó szerveket tömörítő Equinet hálózat már a 2010-es évek legelején felhívta a figyelmet a függetlenségre, felépítésre és működésre vonatkozó részletesebb standardok kidolgozásának szükségességére.¹³ Fontos megjegyezni, hogy bár az EU-jogban nem, máshol már ebben az időben is léteztek részletesebb standardok. Ezek közé sorolhatóak az ENSZ keretein belül 1993-ban elfogadott Párizsi Alapelvek a nemzeti emberi jogi intézményekről,¹⁴ az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottságának (ECRI) 1997-es ajánlása¹⁵ és az Európa Tanács Emberi Jogi Biztosának 2011-es vonatkozó állásfoglalása.¹⁶ Ezekben a standardokban közös, hogy noha a kiadó szervek presztízsének köszönhetően jelentős a hatásuk és a tekintélyük, és adott esetben nyomunkövetési vagy ellenőrző mechanizmus is kapcsolódik hozzájuk, jogilag nem kötelező erejűek.

2014-es jelentésében a Faji és a Foglalkoztatási Irányelv alkalmazásáról az Európai Bizottság jelezte, hogy szükség van az egyenlőséggel foglalkozó szervek szerepének erősítésére.¹⁷ Ezt követően az Equinet 2016-ban kiadott egy munkaanyagot, felvázolva javaslatait a részletesebb standardok kereteire, négy fejezetre bontva: hatáskör, teljes függetlenség, hatékonyság és intézményi felépítés.¹⁸

2017-ben az ECRI frissítette az 1997-es ajánlását, már kifejezetten használva az egyenlőséggel foglalkozó szervek („equality bodies”) kifejezést,¹⁹ majd 2018-ban az Európai Bizottság is elfogadott egy ajánlást az e szervekre vonatkozó standardokról.²⁰ Emlékeztetül: noha az Európai Bizottság ajánlása „jogi aktus”, nem kötelező erejű. Ezzel is összefügg lehet, hogy – mint azt az Európai Bizottság újabb, 2021-es jelentésében megállapítja²¹ – az ajánlásban

foglaltaknak a tagállamok csak korlátozottan és különböző mélységben tettek eleget, ami az egyenlőséggel foglalkozó szerveket korlátozza a szerepük és hatásköreik hatékony végrehajtásában. Összességében ez a diszkrimináció elleni védelem országonként különböző szintjéhez vezet. A Bizottság – utalva számos, 2020-21-ben elfogadott, egyenlőséggel kapcsolatos EU-s stratégiára²² – elkötelezte magát, hogy megvizsgálja, szükséges-e új jogszabály elfogadását kezdeményeznie az egyenlőséggel foglalkozó szervek szerepének megerősítése érdekében.²³

IRÁNYELV-TERVEZETEK ÉS A JOGALKOTÁSI FOLYAMAT

A fenti folyamatok eredményeként az Európai Bizottság 2022. december 7-én két irányelvjavaslatot nyújtott be az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó normákról: egyet a foglalkoztatás terén a nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozóan,²⁴ valamint egyet a Faji Irányelv által szabályozott élethelyzetekben a faji és etnikai egyenlőséggel, a szociális biztonság és az áruk és szolgáltatások forgalma tekintetében a nemek közötti egyenlőséggel és a foglalkoztatás terén az életkor, val-

lás, fogyatékoság vagy szexuális irányultság szerinti egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozóan.²⁵ Figyelemre méltó, hogy az irányelvjavaslatok szövege – különös tekintettel a rendelkező részre – gyakorlatilag megegyezik, így felmerülhet a kérdés, hogy miért volt szükség két különálló javaslatra. Az ok az eltérő jogalapban rejlik, ugyanis míg az előbbi javaslat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 157. cikke (3) bekezdésén, utóbbi ugyanezen szerződés 19. cikke (1) bekezdésén

alapszik. A helyzetet bonyolította, hogy a 19. cikk szerinti javaslatra az EU működéséről szóló szerződés különleges jogalkotási eljárást ír elő, azaz az Európai Parlamentnek csak véleményezési joga volt, és a Tanácsnak egyhangúan kellett a javaslatot elfogadnia. Ehhez képest a 157. cikk szerinti javaslatot a Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében tárgyalta, és a Tanácsban az elfogadáshoz „csupán” minősített többségre volt szükség.

Amint azt Elizondo-Urrestarazu és Kádár leírja, a jogalkotási folyamat egyik fő kihívása annak biztosítása volt, hogy a két javaslat – eredetileg gyakorlatilag megegyező – szövege egyforma vagy legalább-

is egyenértékű maradjon, és semmiképpen se tartalmazzon egymásnak ellentmondó szabályokat.²⁶ Az érintett uniós elnökségek (Svédország, Spanyolország és Belgium) koordinációs képességeit dicséri, hogy ennek a kihívásnak sikerült eleget tenniük. A két javaslat tárgyalása egyszerre zajlott. A szövetszerű eltérés az Irányelvek 6. cikke között a legjelentősebb, mivel a 157. cikken alapuló irányelv az áldozat fogalmának meghatározásában részletesebb, példálózó felsorolást alkalmaz, leszögezve, hogy bárki lehet áldozat, függetlenül például társadalmi-gazdasági helyzetétől, nemi identitásától, nemi önkifejezésétől vagy nemi jellegeitől. E felsorolás beillesztése az Európai Parlament tárgyalódelegációjának fontos prioritása volt. Amint sejthető, néhány tagállam számára ez a felsorolás – különösen a nemi identitásra, nemi önkifejezésre vagy nemi jellegre vonatkozó elemei – problémát jelentett, és jelentős részben hozzájárulhatott részükről ahhoz, hogy a szavazás során az irányelvet elutasítsák, vagy hogy tartózkodjanak a szavazás során. Noha a 19. cikken alapuló irányelv ilyen példálózó felsorolást nem tartalmaz, fontos leszögezni, hogy alapvető jelentésében – miszerint bárki lehet diszkrimináció áldozata – nem tér el.

Az EU egyenlő bánásmódot érintő jogalkotási folyamatainak ismeretében az Irányelvek elfogadása jelentős fegyvertény, különös tekintettel a sebességére: a folyamat 2022 decembere és 2024 májusa között, azaz csupán másfél év alatt zajlott le. Ezzel szemben például a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről szóló irányelv²⁷ elfogadása valamivel több mint két évet, a nyilvánosan működő részvénytársaságok igazgatói körében a nemek közötti egyensúly javításáról és a kapcsolódó intézkedésekről szóló irányelvé²⁸ nem kevesebb mint tíz évet vett igénybe, míg a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló irányelvjavaslatot 2008 júliusa óta (jelen tanulmány lezárásáig) nem sikerült a tagállamoknak elfogadni,²⁹ mi több, 2025 februárjában az Európai Bizottság azt visszavonásra javasolta.³⁰

Nem érdektelen megjegyezni, hogy míg a 19. cikken alapuló irányelvet³¹ a tagállamok egyhangúlag, tartózkodás nélkül fogadták el, a 157. cikken alapuló irányelv³² esetében három ország (Csehország, Olaszország és Szlovákia) tartózkodott, és Bulgária, valamint Magyarország az elfogadás ellen szavazott. A szavazást természetesen a svéd, spanyol, majd belga EU elnökség intenzív, színpadok mögötti koor-

dinációja és egyeztetései előzték meg, biztosítandó a javaslatok elfogadásához szükséges tagállami és európai parlamenti támogatást.

Nem titok, hogy egyes tagállamok meggyőzése különös kihívást jelentett az EU-elnökség számára, nem kis részben azért, mert azok biztosítani próbálták, hogy csak a lehető legminimálisabb változtatásokat kelljen eszközölniük. Példa erre az Ausztria által 2024. április 23-án a javaslattal kapcsolatban

tett nyilatkozat, mely többek között leszögezi, hogy „Ausztria az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetés tilalma terén jól működő, a legjobb gyakorlatokon alapuló rendszert alkalmaz, amely évtizedek óta bizonyítja létjogosultságát. Az eredményes és régóta fennálló nemzeti struktúrák megőrzése ér-

dekében rugalmasságot kell biztosítani ezen irányelvek végrehajtása tekintetében. Az új kereten belül nem szűnhetnek meg az eredményes intézmények és a hatékony mechanizmusok.”³³

Ennél jelentősebb és meglehetősen a Németország által 2024. április 25-én tett nyilatkozat, mely a vizsgálatok (8. cikk), a vélemények és határozatok (9. cikk), valamint a peres eljárások (10. cikk) vonatkozásában a normaszöveg jelentős újraértelmezésére tesz kísérletet. Eszerint a vizsgálatokra vonatkozó normák teljes mértékben végrehajthatók kizárólagosan olyan alternatív vitarendezési eljárás útján is, amelyben az alperesnek részt kell vennie, továbbá az információkérés teljesítése nem kényszeríthető ki. A nyilatkozat szerint lehetőség van a „10. cikk (3) bekezdése a) pontjának olyan értelmezésére, hogy az úgynevezett »illetékes szervezetek« – vagyis Németország esetében az ott elismert diszkriminációellenes szövetségek – lehetőséget kapjanak arra, hogy egy vagy több áldozat képviseletében bírósági eljárást indíthassanak, és ily módon jogi támogatást biztosíthassanak a hátrányos megkülönböztetést elszenvedő személyek számára”.³⁴ Könnyen belátható, hogy az Irányelvek ilyen értelmezése jelentősen csökkentené az egyenlőséggel foglalkozó szervek mozgásterét a vizsgálatok vonatkozásában, mert vizsgálatokra csak alternatív vitarendezés keretében lenne lehetőség, míg pert csak az „illetékes szervek”, nem pedig az egyenlőségi testületek indíthatnának. Érdekes, hogy a nyilatkozat szerint a Bizottság a tanácsi munkacsoport ülésén folytatott megbeszélések során biztosította Németországot ezen értelmezések helyességéről. Noha az érintett tanácsi munkacsoport ülésén a szerző nem vett részt, legjobb tudomása szerint a Bizottság nem feltétlenül osztja ezt az értelmezést az ott elhangzottakról. Függetlenül a munkacsoport

ülésén történtektől, leszögezendő, hogy a Németország által tett nyilatkozat jogi kötőerővel nem rendelkezik, így egy esetleges átültetéssel kapcsolatos jogvita során annak használhatósága korlátozott lesz.

Az Irányelvek 2024. június 19-én léptek hatályba, és az átültetési határidő a tagállamok számára 2026. június 19-én jár le.³⁵ Ezt követően a tagállamoknak 2031. június 19-ig, majd ötévente kell információkat biztosítaniuk az Európai Bizottság számára az irányelv alkalmazásával kapcsolatban, melyek alapján a Bizottság jelentést készít, figyelembe véve a jelenleg is kidolgozás alatt álló indikátorokat, illetve más információforrásokat is, mint például civil szervezetek, az Equinet, vagy az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és a Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete.³⁶

AZ IRÁNYELVEK TARTALMA

Noha az Irányelvek csupán 26 cikket tartalmaznak, ezek részletes elemzése meghaladja e tanulmány kereteit, így a hangsúlyt néhány különösen jelentősnek vagy problémásnak tekinthető rendelkezésre helyezzük: az Irányelvek céljára, a szervezeti rendre, a függetlenségre, az erőforrásokra, valamint az áldozatsegítésre.

Tekintettel arra, hogy az Irányelveket kevesebb mint másfél éve fogadták el, a jogszabályok pontos hatása egyelőre nem mérhető fel, mivel a tagállamok 2026 júniusáig kötelesek azokat átültetni és értelemszerűen egyelőre nem alakult ki Európai Bírósági esetjog sem. Érdekes ugyanakkor megjegyezni, hogy az Equinet megbízásából a brit székhelyű Equal Rights Trust már készített egy részletes elemzést az Irányelvekről, elősegítendő azok megfelelő és ambiciózus átültetését.³⁷ A Bizottság kifejezett kérésére az elemzés leszögezi a nyilvánvaló tény, miszerint az Equinet nem rendelkezik jogosultsággal az Irányelvek hivatalos értelmezésére.

Fontos megjegyezni, hogy a 20. cikk értelmében az Irányelvek csupán minimumkövetelményeket fogalmaznak meg, amelyeknél a tagállamok elfogadhatnak kedvezőbb szabályokat. Ugyanezen cikk második bekezdése azt is leszögezi, hogy az irányelv végrehajtása semmilyen körülmények között nem jelenthet jogalapot a tagállamoknak, hogy a hátrányos megkülönböztetés ellen eddig biztosított védelmi szintet csökkentsék.

CÉL ÉS SZERVEZETI REND

Az Irányelvek első cikke rendelkezik azok céljáról, ami fontos sorvezetőnek tekinthető az irányelv egésze és egyes rendelkezései szempontjából: a cél az egyenlőséggel foglalkozó szervek hatékonyságának javítása és függetlenségének garantálása, az egyenlő bánásmód elvének megerősítése érdekében. Amint azt az Equal Rights Trust és az Equinet tanulmánya leszögezi, e cikkely alapvető értelmezési keretnek tekintendő, kétely esetén az összes többi cikkely is ezt figyelembe véve értelmezendő.³⁸

A második cikk az egyenlőséggel foglalkozó szervek kijelöléséről szól. E tekintetben a tagállamok jelentős diszkrécióval rendelkeznek, amint azt a cikk és a preambulum is leszögezi. Kijelölhetnek egy vagy több egyenlőséggel foglalkozó szervet, illetve megoszthatják a hatásköröket több szerv között például oly módon, hogy valamely szervet a hátrányos megkülönböztetés megelőzésével, az egyenlő bánásmód előmozdításával és a hátrányos megkülönböztetés áldozatainak történő segítségnyújtással, egy másik szervet pedig döntéshozatali feladatokkal bíznak meg.³⁹ Ez a cikk fontos kérdéseket vet fel a tagállamok által kijelölt szervek számát tekintve. Míg Magyarországon az Egyenlő Bánásmód Hatóság 2021-es – civil szervezetek által széles körben kritizált, megfelelő hatásvizsgálat és társadalmi egyeztetés nélküli – megszüntetése óta csak az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala tekinthető egyenlőséggel foglalkozó szervnek, egyes országokban több egyenlőséggel foglalkozó szerv működik, például külön szervek egyes védett tulajdonságok vonatkozásában.⁴⁰ Külön

NEM TITOK, HOGY EGYES TAGÁLLAMOK MEGGYŐZÉSE KÜLÖNÖS KIHÍVÁST JELENTETT AZ EU-ELNÖKSÉG SZÁMÁRA, NEM KIS RÉSZBEN AZÉRT, MERT AZOK BIZTOSÍTANI PRÓBÁLTÁK, HOGY CSAK A LEHETŐ LEGMINIMÁLISABB VÁLTOZTATÁSOKAT KELLJEN ESZKÖZÖLNIÜK

kérdéseket vethet fel a szövetségi berendezkedés egyes országokban, például Ausztriában, Belgiumban vagy Németországban. Az egyes szövetségi államok bizonyos területeken – például az oktatás terén – kizárólagos hatáskörrel rendelkeznek, és így külön egyenlőséggel foglalkozó szervet működtetnek.⁴¹ Ilyen esetben a tagállamnak nem feltétlen elegendő egy központi szervet kijelölnie, mivel az

nem rendelkezne hatáskörrel az Irányelvek által szabályozott minden területen. Bármilyen okból is jelöl ki egy tagállam több egyenlőséggel foglalkozó szervet, bizonyos horizontális standardokat – például a függetlenségre vagy a rendelkezésre bocsátandó erőforrásokra vonatkozóan – minden egyes szerv tekintetében teljesíteni kell.⁴²

A harmadik cikk éppen egy ilyen horizontális standardra, a szervek függetlenségére vonatkozik. Az Irányelvek elvárják, hogy e szervek függetlenek és külső befolyástól mentesek legyenek, és hogy ne kérjenek vagy fogadjanak el utasításokat a kormánytól vagy más állami vagy magánszervezettől. Ezen felül jelentős autonómiát várnak el a szervek saját pénzügyi, személyzeti és egyéb erőforrásai kezelése, valamint egyes belső struktúrával vagy elszámoltathatóságukkal kapcsolatos döntései terén – noha ezek korlátjaként, különösebb kifejtés nélkül elvárják, hogy e döntések „az Irányelvek célkitűzéseivel összhangban” legyenek, „az alkalmazandó jogi kereten belül”.⁴³ Az Irányelvek a „külső befolyástól mentesség” (a preambulumban kifejezetten részletezve, hogy ez mind a közvetlen, mind a közvetett befolyásra vonatkozik⁴⁴) elvárásával a 2018-as Európai Bizottsági ajánlásnál erősebb garanciákat fogalmaznak meg,⁴⁵ és az alkalmazott terminológia részben megfeleltethető a GDPR-ban,⁴⁶ illetve az adatvédelmi hatóságokra vonatkozó európai uniós bírósági esetjogban található rendelkezéseknek.⁴⁷ A harmadik cikk további rendelkezései fontos garanciákat tartalmaznak a szervek döntéshozói vagy vezetői pozíciót betöltő személyzetének kiválasztására, kinevezésére, visszahívására és esetleges összeférhetlenségére, valamint a szervek belső struktúrájára vonatkozóan, különös tekintettel a több megbízással is rendelkező szervek (például nemzeti emberi jogi intézmények) esetében.⁴⁸

Az egyenlőséggel foglalkozó szervek függetlenségére vonatkozó rendelkezések a magyar Alapvető Jogok Biztosának Hivatala szempontjából különös jelentőséggel bírhatnak, illetve ideális esetben fontos változásokat eredményezhetnek. A civil szervezetek részéről megjelenő kritikán túl elsősorban a függetlenség nem kielégítő szintje szolgált a nemzeti emberi jogi szervezeteket tömörítő globális szervezet, Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) számára indokul a Hivatal A-ról B-státuszba történő leminősítésére 2022-ben, melynek eredményeként a Hivatal elvesztette önálló részvételi jogát az ENSZ Emberi Jogi Tanácsában és egyéb szervezeteiben, valamint aktív és passzív választójogát a GANHRI-ban. A GANHRI kiemelte, hogy az alapvető jogok biztosa és hivatala nem hallatták kellőképpen hangjukat bizonyos jelentős emberi jogi jogsérelmek esetén (pl. etnikai kisebbsé-

geket érintő, LMBT- vagy menekültügyekben), jelezték fenntartásaikat az alapvető jogok biztosa megválasztására vonatkozó eljárással kapcsolatban és a civil szervezetekkel való kapcsolat vonatkozásában.⁴⁹ Ezek a kételyek jelentős részben érintették és érintik az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala egyenlő bánásmóddal kapcsolatos munkáját, így az Irányelvek átültetése és végrehajtása szempontjából is jelentőséggel bírnak. Az Irányelvek átültetése elviekben, amennyiben a politikai akarat is megvan hozzá, kiváló lehetőséget teremt a magyar jogalkotó számára e kételyek és problémák megnyugtató rendezésére.

A negyedik cikk az egyenlőséggel foglalkozó szervek erőforrásairól rendelkezik, elvárásként megfogalmazva, hogy azok rendelkezzenek

azokkal az emberi, technikai és pénzügyi erőforrásokkal, amelyek szükségesek ahhoz, hogy hatékonyan elássák minden feladatukat, és gyakorolják minden hatáskörüket.⁵⁰ Fontos, minden bizonnyal további értelmezésre szoruló korlátja ugyanakkor e cikknek, hogy a tagállamoknak az erőforrásokat „nemzeti költségvetési eljárásaikkal összhangban” kell biztosítaniuk. Ugyanakkor kifejezett elvárás,

hogy a tagállamok a szükséges erőforrásokat akkor is biztosítsák, ha az egyenlőséggel foglalkozó szerv több megbízással is rendelkező szerv része. Tekintve, hogy jelenleg Magyarországon az alapvető jogok biztosa látja el az egyenlőséggel foglalkozó szerv szerepét is, e részletszabály különös jelentőséggel bír. E rendelkezést ismét érdemes lehet összehasonlítani a GDPR-ral, tekintve, hogy a vonatkozó cikkek megfogalmazása hasonló.⁵¹

Az Irányelvek preambuluma további fontos részteket tartalmaz, többek között elvárva, hogy amennyiben a szervekre új hatásköröket ruháznak, az erőforrások továbbra is lehetővé tegyék a feladatok és hatáskörök ellátását, valamint azt, hogy a pénzügyi erőforrások allokációja stabil maradjon, és több évre előre legyen tervezve. Az erőforrásoknak ezen felül fedezniük kell az esetlegesen nehezen előre látható költségeket is, melyek például a panaszszám és a perköltségek emelkedése vagy az automatizált rendszerek használata esetén merülhetnek fel.⁵²

Noha a jogilag kötelező erejű standardok rendkívül fontos előrelépést jelentenek, különösen a függetlenség és az erőforrások terén a jövő jelentős kérdése, hogy a valóságban milyen hatást tudnak elérni, és milyen garanciákat tudnak nyújtani.

Elvárható és ellenőrizhető, hogy a tagállamok biztosítsák a szervek *de iure* függetlenségét, noha példá-

ul a szervek döntéshozói vagy vezetői pozíciót betöltő személyzetének a kiválasztására, kinevezésére, visszahívására és esetleges összeférhetetlenségére vonatkozóan az Irányelvek nem írnak elő részletszabályokat, csupán „átlátható eljárásokat” várnak el, amire az álláshirdetések nyilvános közzétételét hozzák példának.⁵³ Ugyanakkor maguk az Irányelvek is hagynak kiskapukat, például megengedve, hogy a szervek valamely minisztérium részei legyenek, bár biztosítékokat elvárva arra, hogy feladataikat ilyen esetekben is politikai, pénzügyi, vallási vagy egyéb befolyástól függetlenül végezzék.⁵⁴ Álláspontom szerint *de facto* teljes függetlenséget garantálni pusztán az Irányelveken és az azokat a nemzeti jogba átültető jogszabályokon keresztül nem lehetséges. A mindenkori politikai többség a részletszabályokat, valamint az egyenlőséggel foglalkozó szerv erőforrásait alakíthatja oly módon, hogy az a valóságban a függetlenség korlátját képezze, valamint elérheti olyan vezető kinevezését, aki – adott esetben éppen a függetlenségre és autonómiára hivatkozással – a szerv működését bizonyos tekintetben korlátozza, vagy „öncenzúrát gyakorol”, és kényes ügyekben nem, vagy nem megfelelően jár el. A teljes függetlenség biztosításához sokrétű garanciarendszer szükséges, aminek része a jogi környezet, de ugyanúgy része az ország politikai kultúrája, a jogállamisági garanciák rendszere, valamint a külső, nemzetközi szervezetek által történő nyomom követés és ellenőrzés is – e tekintetben az Irányelvek jelentős segítséget jelenthetnek.

Az erőforrások terén is több kérdés merül fel. Egyfelől a tagállamoknak „nemzeti költségvetési eljárásaikkal összhangban” kell az erőforrásokat biztosítani. Ez a kitétel további értelmezésre szorul, de feltételezhető, hogy egyes tagállamok akár az erőforrások korlátozására is felhasználhatják, még nagyobb eséllyel pedig arra, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szerveket a költségvetésük megállapítására irányuló folyamatokból kizárják. További fontos kérdés, hogy mi tekinthető a feladatok és hatáskörök „hatékony ellátásához” elegendő erőforrásnak. Feltétlenül üdvözlendő, hogy az Irányelvek nem pusztán „elegendő erőforrások” meglétét írják elő, hanem összekötik az erőforrásokat a feladatok hatékony ellátásával, ilyen módon gyakorlatilag egyfajta eredményességet és tényleges hatást is elvárnak.⁵⁵ Ugyanakkor az Irányelvek nem adnak – figyelembe véve a kérdés bonyolultságát és a szubszidiaritás elvét, talán nem is adhatnak – pontos iránymutatást arra nézvést, hogy mi tekinthető elegendőnek ennek a bizonyos eredmé-

nyességnek és tényleges hatásnak az eléréshez. Az Equinet által kifejlesztett indikátorok⁵⁶ ebben segíthetnek, de kérdéses, hogy ezeket a tagállamok, valamint az átültetés és alkalmazás felügyeletét végző Európai Bizottság mennyiben hajlandóak alkalmazni. Talán megkockáztatható, hogy ha az egyenlőséggel foglalkozó szerv a hatáskörébe tartozó bizonyos feladatait egyáltalán nem látja el, akkor jelezheti, hogy nem rendelkezik elegendő erőforrással. Ilyen esetben is további információkra lehet szükség a kötelezettségszegési eljárás megindítása előtt, mivel nem zárható ki, hogy bizonyos feladatok nem az erőforrások szűkössége,

hanem a szerv vezetésének döntése folytán szorulnak háttérbe, a prioritások meghatározására vonatkozó diszkréció pedig a függetlenség garanciáinak fontos része. További veszély lehet, hogy a minden hatáskörre kiterjedő, demonstrálható eredményesség hiányát a kormányzat esetlegesen politikai nyomásgyakorlásra vagy az egyenlőséggel foglalkozó szerv bírálatára használhatja fel olyan esetben is, amikor annak az erőforrások szűkössége az oka.

ÁLDOZATSEGÍTÉS

Az EU egyenlő bánásmóddal foglalkozó azon irányelvei, amelyek elvárják egyenlőséggel foglalkozó szervek felállítását, minden esetben első helyen rendelkeznek a szervek áldozatsegíttéssel kapcsolatos feladatairól. Ez megfigyelhető a szervek jellemző szerepfelfogásában és prioritásaiban, valamint a társadalom – és különösen a hátrányos helyzetű csoportok – elvárásaiban is, miszerint a fő feladatuknak az áldozatok segítésének kell lennie.⁵⁷ Az Irányelvek 6–10. cikke tartalmaz az áldozatsegítéshez közvetlenül kapcsolódó rendelkezéseket, ezzel a normaszöveg gerincét adva.

A 6. cikk elvárja a tagállamoktól, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek mindenkinek segítséget tudjanak nyújtani, aki diszkrimináció áldozatának érzi magát. Mint azt korábban említettük, az áldozat definíciójában a két irányelv között különbség található, mivel a 2024/1500-as irányelv részletesebb, például áldozó felsorolást alkalmaz, leszögezve, hogy bárki lehet áldozat, függetlenül például társadalmi-gazdasági helyzetétől, nemi identitásától, nemi önkifejezésétől vagy nemi jellegeitől.⁵⁸ Noha joghatás tekintetében a két irányelv definíciója között aligha lesz különbség, fontos politikai üzenetet hordoz, hogy ezen személyes tulajdonságok felsorolása egy

irányelv rendelkező részében helyet kaphatott. A 6. cikk további rendelkezései előírják, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek a hozzájuk fordulóknak általános, valamint a helyzetükre speciálisan irányadó tanácsokat is adjanak, beleértve például az eljárásról, a titoktartási szabályokról vagy a más szervektől kérhető pszichológiai támogatás lehetőségéről. Végezetül a cikk azt is elvárja, hogy a szervek észszerű időn belül tájékoztassák a panaszosokat arról, hogy lezárják-e a panaszeljárást, vagy indokolt-e a panasz további vizsgálata.⁵⁹ Megjegyzendő, hogy az Irányelvek tervezete „előzetes értékelés” lefolytatását várta volna el a szervektől, azonban ezt a rendelkezést a jogalkotók végül elvetették. Noha érthető a panaszosok minél pontosabb tájékoztatásának igénye, az Equinet az előzetes értékelésre vonatkozóan tervezett eljárás átgondolása, könnyítése és pontosabb definiálása mellett érvelt, mivel úgy értékelte, hogy a tervezet ezen eleme a szervek autonómiája és hatékonysága ellen hathat, és a túlzott formalitások bevezetése végeredményben a szervekhez forduló kérelmezők érdekeit is sérti.⁶⁰

A 7. cikk elvárja, hogy a szervek biztosítani tudják az alternatív vitarendezés lehetőségét a feleknek. Az Irányelvek nyitva hagyják a lehetőséget arra, hogy ezt a folyamatot egy másik, illetékes szervezet vezesse, de ebben az esetben elvárja, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek észrevételeket fogalmazhassanak meg. Fontos, a jogalkotási eljárás folyamán bekerült biztosíték, hogy alternatív vitarendezési eljárás esetén biztosítani kell – például az elévülési idő nyugvásával –, hogy annak sikertelensége esetén a felek bírósághoz fordulhassanak.

A 8. cikk széles vizsgálati jogköröket biztosít az egyenlőséggel foglalkozó szervek számára, tényleges jogot biztosítva számukra ahhoz, hogy hozzáférjenek az annak megállapításához szükséges információkhoz és dokumentumokhoz, hogy történt-e hátrányos megkülönböztetés.⁶¹ Noha ez a rendelkezés kevésbé konkrét, mint például az ECRI ajánlása, sokkal tovább megy, mint az EU eddigi egyenlő bánásmóddal foglalkozó irányelvei.⁶² Komoly veszélyt jelenthet ugyanakkor az egyenlőséggel foglalkozó szervek hatásköreire, hogy a 8. cikk (3) bekezdése alapján a tagállamok más illetékes szervet is megbízhatnak a vizsgálatok lefolytatásával – még akkor is, ha az illetékes szervnek a vizsgálat lezárását követően kérésre tájékoztatnia kell az egyenlőséggel foglalkozó szervet a vizsgálat eredményeiről. E vizsgálati jogkör elvétele az egyenlőséggel foglalkozó szervtől komoly, végeredményben a szerv hatékonyságát is érintő korlát lehet.

Az Irányelvek 9. cikke rendelkezik a nem kötelező erejű véleményekről és a kötelező erejű határozata-

tokról, a tagállamok döntésére bízva, hogy melyikkel ruházzák fel az egyenlőséggel foglalkozó szervet. Legalább az egyik biztosítása kötelező minden tagállam számára, ami a jelenlegi helyzethez képest változást feltételez azokban a tagállamokban, ahol az egyenlőséggel foglalkozó szerv nem rendelkezik döntési jogkörrel.⁶³ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a fentebb említett, 2. cikkhez rendelt preambulum rendelkezései alapján több egyenlőséggel foglalkozó szerv esetén lehetséges a hatáskörök megosztása és ennek keretében a vélemény- vagy határozatkiadási jogkörnek csak az egyik szerv számára való biztosítása.⁶⁴ E rendelkezés gyakorlati átültetése és alkalmazása még a jövő kérdése, ugyanakkor ez a megosztás jó válasz lehet arra a lehetséges feszültségre, amely az egyenlőséggel foglalkozó szerv döntési és pereskedési jogköre között fennáll – míg a döntési pártatlanságot, a pereskedési jellemzően pártosságot feltételez.⁶⁵ Ilyen esetekben a szerv jellemzően nem, vagy csak rendkívül ritkán gyakorolja az egyik jogkört, tipikusan előnyben részesítve a döntési jogkört, különösen akkor, ha kötelező erejű határozatokat hozhat. Erre egyértelműen példa a magyar Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, amely 2021, azaz az egyenlőséggel foglalkozó szerv hatásköreinek átvétele óta eltelt időszakban nem használta pereskedési jogköreit.⁶⁶ Elődje, a 2021. január 1-gyel megszüntetett EBH 15 éves története során mindösszesen egy *actio popularis* pert indított, és egy perben vett részt beavatkozásként.⁶⁷

Az Irányelvek proaktív felfogásával összhangban előremutató rendelkezést tartalmaz a 9(2) cikk, elvárva, hogy a véleményeknek és határozatoknak nem csak a jogsértés orvoslására kell konkrét intézkedéseket tartalmazniuk, de az ilyen esetek megismétlődésének megelőzésére vonatkozóan is; továbbá, a tagállamok kötelesek megfelelő mechanizmusokat alkalmazni a vélemények nyomon követésére és a kötelező erejű határozatok végrehajtására.

A jogalkotási eljárás során az egyik legtöbbet tárgyalt és vitatott rendelkezés a peres eljárásokról szóló 10. cikk volt. A cikk első bekezdése leszögezi, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szerveknek jogosultnak kell lenniük bíróság előtt eljárni, ám egyszerűen limitálja e jogukat polgári és közigazgatási peres eljárásokra. A közelebbről ki nem fejtett „keresetek elfogadhatóságára vonatkozó nemzeti jog és gyakorlat”, valamint az áldozat beleegyezését előíró szabályok is korlátként szolgálnak. A cikk (2) bekezdése szerint minden szervnek jogot kell biztosítani, hogy a nemzeti joggal és gyakorlattal összhangban észrevételeket nyújtson be a bírósághoz. Az irányelv-tervezetekben ez a bekezdés konkrétan *amicus curiae* benyújtására adott volna jogot a szerveknek, azon-

ban a jogalkotási eljárás során a rendelkezést módosították, biztosítandó, hogy azokban a tagállamokban is alkalmazható legyen, ahol az *amicus curiae* intézménye nem ismert. A 10. cikk (4) bekezdés szerinti pereskedési jog ismert és releváns cikk a magyar Alapvető Jogok Biztosának Hivatala mint egyenlőséggel foglalkozó szerv számára is, ugyanis e rendelkezés szerint jogot kell biztosítani arra, hogy félként járjon el a kötelező erejű határozatok végrehajtására vagy bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárásokban. Noha a magyar szerv számára ez a jog már korábban is adott volt,⁶⁸ egyes tagállamokban azonban jelentősége lehet, amennyiben a szerv határozataival szemben indított vagy azok végrehajtására irányuló perben eddig a szerv nem járhatott el közvetlenül. A 10(3) cikk választási lehetőséget, egyfajta „svédasztalt” kínál a tagállamok számára, mivel legalább egyet kell az alábbi jogok közül biztosítaniuk az egyenlőséggel foglalkozó szervnek: a) az a jog, hogy egy vagy több áldozat nevében bírósági eljárást indítsanak; b) az a jog, hogy részt vegyenek bírósági eljárásban egy vagy több áldozat támogatása érdekében; vagy c) az a jog, hogy saját nevükben bírósági eljárást indítsanak a közérdek védelme érdekében.⁶⁹ Érdekes megjegyezni, hogy az Európai Bizottság eredeti javaslatában mindhárom jogot megadta volna a szervezeteknek, azonban a jogalkotási folyamatban ezt a tervezett rendelkezést a fentiek szerint szűkítették. Problémát jelenthet, hogy a jogalkotási és az azt követő átültetési folyamat során néhány tagállam világossá tette, hogy a jogrendjükkel nehezen egyeztethető össze bármiféle pereskedési jog biztosítása az egyenlőséggel foglalkozó szerv számára – jó példa erre a fentebb említett nyilatkozat Németország részéről.

FIGYELEMFELHÍVÁS, MEGELŐZÉS ÉS TÁMOGATÁS, VALAMINT MÁS PROAKTÍV RENDELKEZÉSEK

Az Irányelvek 5. cikke komoly jelentőségű, mivel nem pusztán az egyenlőséggel foglalkozó szervektől, de maguktól a tagállamoktól is elvárja, hogy felhívják a lakosság figyelmét az egyenlőséget biztosító jogszabályokra, valamint szervekre.⁷⁰ Ezen felül a cikk fontos követelményeket támaszt a szervezetek proaktív, megelőző és egyenlőséget támogató hatásköreivel kapcsolatban is, beleértve például a képzéseket, megerősítő intézkedéseket, nyilvános viták folytatását

vagy jó gyakorlatok cseréjét.⁷¹ E cikk alapján – követve a bérek átláthatóságáról szóló irányelv úttörő rendelkezését⁷² – az egyenlőséggel foglalkozó szervezetek figyelembe vehetik azon sajátos hátrányos helyzeteket is, amelyek az interszekcionális megkülönböztetésből erednek.⁷³ Az interszekcionális megkülönböztetést a cikk az Irányelvekben megtalálható hat védett tulajdonság kombinációjából eredő diszkriminációként definiálja,⁷⁴ azonban az 5(3) cikk ennél is tovább megy. E bekezdés szerint ugyanis a tagállamok és az egyenlőséggel foglalkozó szervezetek figyelembe veszik az egyes célcsoportok számára megfelelő kommunikációs eszközöket és formátumokat, különös figyelmet fordítva azon csoportokra, amelyek tagjainak az információkhoz való hozzáférése – például gazdasági-szociális helyzetük, életko-

ruk, fogyatékoságuk, írástudásuk szintje, állampolgárságuk, tartózkodási jogállásuk vagy az online eszközökhöz való korlátozott hozzáférésük miatt – akadályozott lehet.⁷⁵ Noha e cikk nem terjesztheti ki az EU egyenlőségi joganyagának hatályát új védett tulajdonságokra, a fenti csoportok kifejezett nevesítése figyelemre méltó, mivel a tagállamok és az egyenlőséggel foglalkozó szervezetek nem kerülhetik ki, hogy e csoportokra figyelemmel határozzák meg figyelemfelhívási, megelőzési és támogatási stratégiájukat és tevékenységeiket.

E tanulmány keretei nem adnak lehetőséget az Irányelvek minden egyes rendelkezésének mélyreható vizsgálatára, így itt csak röviden teszünk említést más fontos rendelkezésekről, mint például az eljárási garanciákat biztosító 11. cikk, az egyenlőséggel foglalkozó szervezetek hozzáférhetőségét (beleértve a tagállamok teljes területén nyújtott és a panaszosok számára ingyenes szolgáltatásokat) garantáló 12. cikk, valamint az akadálymentességről és a fogyatékosokkal élők igényeihez való észszerű alkalmazkodásról rendelkező 13. cikk.

A 14. cikk az egyéb egyenlőséggel foglalkozó szervezetekkel és más – például civil társadalmi – szervezetekkel való együttműködést szabályozza, míg a 15. cikk elvárja a tagállamoktól, hogy megfelelő eljárásokat vezessenek be az egyenlőséggel foglalkozó szervezetekkel való kellő időben történő konzultációra az egyenlő bánásmód irányelvekből eredő jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos jogszabályokról, szakpolitikákról, eljárásokról és programokról, beleértve, hogy a szervezetek ajánlásokat fogalmazhassanak meg, tehessenek közzé és azokat nyomon követhessék.

A 16. cikk az egyenlőséggel kapcsolatos adatgyűjtésről rendelkezik. Elvárja, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek saját tevékenységeikről (anonimizált formában) adatokat gyűjtsenek. A 16(3) cikk fontos eszközt ad a szervek kezébe, mivel elvárja (noha csak „a nemzeti joggal összhangban”, ami korlátot jelenthet), hogy hozzáférhessenek olyan statisztikákhoz, amelyek szükségesek a tagállamban fennálló hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos helyzet átfogó értékeléséhez és a jelentéseik elkészítéséhez. A 16(4) cikk ezt azzal fokozza, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek ajánlásokat is tehetnek az állami és magánszervezetek, köztük a hatóságok, a szociális partnerek, a vállalatok és a civil szervezetek számára arra vonatkozóan, hogy milyen adatokat gyűjtsenek, továbbá koordinációs szerepet is betölthetnek az adatgyűjtésben. Ehhez kapcsolódik a 17. cikk, amely éves tevékenységi jelentések készítése mellett azt is elvárja, hogy az egyenlőséggel foglalkozó szervek legalább négyévente tegyenek közzé ajánlásokat tartalmazó jelentés(ek)e(t) az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés helyzetéről tagállamukban, tárgyalva az esetleges strukturális kérdéseket is.⁷⁶

A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

Amint azt fentebb említettük, a tagállamok 2026 júniusáig kötelesek az Irányelveket a nemzeti jogukba átültetni. Ezzel párhuzamosan az Európai Bizottság – előkészítendő a nyomon követést és jelentéstételt – elkezdte az egyenlőséggel foglalkozó szervek emberi, műszaki és pénzügyi erőforrásaira, független működésére, akadálymentességére és hatékonyságára, valamint a megbízatásukat, hatásköreiket vagy struktúrájukat érintő fejleményekre vonatkozó mutatók (indikátorok) kidolgozását, az Irányelvek 18(1) cikke szerint.

Egyértelmű, hogy az Irányelvek átültetése során minden tagállam köteles megvizsgálni a jelenlegi szervezeti és jogszabályi környezetet, és valószínűsíthető, hogy a legtöbb tagállamnak lesz tennivalója a megfelelő átültetés és alkalmazás biztosítása érdekében. Világos, hogy egyes tagállamok – és Magyarország is minden bizonnyal ide sorolható – már ma is jó jogszabályi alapokkal rendelkeznek. Ugyanakkor esetükben – és itt ismét valószínűsíthető, hogy Magyarország is ide tartozik – az Irányelvek egyfelől fontos biztosítékot jelenthetnek a visszalépés, a jogi környezet romlása ellen, másfelől pedig segíthetnek a jó szabályozás sikeresebb végrehajtásában. Mint azt fentebb kifejtettük, Magyarországon ilyen szem-

pontból különös jelentősége lehet a függetlenségre vonatkozó rendelkezéseknek.

Összességében az Irányelvek elfogadása mindenféleképpen jelentős előrelépés az egyenlőséggel foglalkozó szervek függetlenségének, hatékonyságának és eredményességének biztosítása érdekében, különös tekintettel arra, hogy ezen szervekre vonatkozó részletes és jogilag kötelező nemzetközi szabályozás korábban nem létezett. Az Irányelvek végrehajtásában fontos szerep hárul az Európai Bizottságra, amely nyomonkövetési és jelentéstételi feladatát felhasználva jelentős változásokat kényszeríthet ki (akár kötelezettségszegési eljárások indításával), biztosítva az egyenlőséggel foglalkozó szervek valódi, *de facto* függetlenségét, hatékonyságát és eredményességét. Ugyanakkor tagadhatatlan, hogy valódi – EU-s és nemzeti szintű – politikai akarat hiányában bizonyos standardok kikényszerítése rendkívül nehéznek ígérkezik. Gondolhatunk itt elsősorban a függetlenségre és az erőforrásokra vonatkozó szabályokra, tekintettel az objektív indikátorok hiányára és arra, hogy egyes tagállamok sajnálatos módon jelentős tapasztalatot és tudást halmoztak fel ezek megkerülésére.

JEGYZETEK

1. Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés (Római Szerződés), 119. cikk.
2. Lásd pl.: a Tanács irányelve (1976. február 9.) a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés, az előmenetel és a munkakörülmények terén történő végrehajtásáról 76/207/EGK HL L 39., 1976.2.14., 40–42, vagy az EU Bíróságának a *Gabrielle Defrenne kontra Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena* ügyben hozott ítéletét (Case 43-75, ECLI:EU:C:1976:56).
3. A Tanács 2000/43/EK irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, HL L 180., 2000.7.19., 22–26 (Faji Irányelv).
4. Uo., Preambulum 24. bekezdés.
5. Az egyenlőséggel foglalkozó szervek történetének némiképp részletesebb leírásáért: KÁDÁR Tamás: Equality bodies: A European phenomenon, *International Journal of Discrimination and the Law*, 2018/2–3, 144–162.
6. Lásd pl. a Tanács 2004/113/EK irányelve (2004. december 13.) a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve

- nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról, *HL L* 373., 2004.12.21., 37–43.
7. A Tanács 2000/78/EK irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, *HL L* 303, 2000.12.02. 16–22.
 8. Faji Irányelv 13. cikk.
 9. Margit AMMER – Niall CROWLEY – Barbara LIEGL – Elisabeth HOLZLEITHNER – Katrin WLADASCH – Kutsal YESILKAGIT: *Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC*, Utrecht–Vienna, Human European Consultancy in partnership with the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, 2010. https://www.researchgate.net/publication/48328072_Study_on_Equality_Bodies_set_up_under_Directives_200043EC_2004113EC_and_200654EC
 10. Bővebb kifejtésért ld: Equinet: *Equality Bodies, Current Challenges*, Brussels, Equinet, 2012. <https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2012/10/Current-Challenges-Perspective-MERGED-EN.pdf>
 11. Commission Staff Working Document: Equality bodies and the implementation of the Commission Recommendation on standards for equality bodies. Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and Council on the application of Council Directive 2000/43/EC implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('the Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation (the 'Employment Equality Directive'), Brussels, European Commission, 2021, 29.
 12. Sara BENEDÍ LAHUERTA: *Equality Bodies: Advancing towards more responsive designs?* Dublin, UCD, Sutherland School of Law, 2021. <https://doi.org/10.1017/S1744552321000240>
 13. Uo. és Equinet (10. vj.).
 14. Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), adopted 20 December 1993 by UN General Assembly Resolution 48/134.
 15. ECRI General Policy Recommendation No. 2 on Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level, Strasbourg, Council of Europe, 1997.
 16. Opinion of the Commissioner for human rights on national structures for promoting equality, Strasbourg, Council of Europe, 2011.
 17. Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), Brussels, European Union, 2014, 16.
 18. Equinet: *Developing Standards for Equality Bodies*, Brussels, Equinet, 2016. https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/07/equinet_workingpaper_standardsnebs.pdf
 19. ECRI General Policy Recommendation No. 2 (revised) on Equality Bodies to Combat Racism and Intolerance at National Level, Strasbourg, Council of Europe, 2017.
 20. A Bizottság (EU) 2018/951 ajánlása (2018. június 22.) az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról.
 21. Commission Staff Working Document (11. vj.) 29.
 22. Például: Az EU Rasszizmus elleni cselekvési terve a 2020–2025-ös időszakra, Brüsszel, Európai Unió, 2020.
 23. Commission Staff Working Document (11. vj.) 30.
 24. Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a foglalkoztatás és munkavégzés terén a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség tekintetében az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó normákról, valamint a 2006/54/EK irányelv 20. cikkének és a 2010/41/EU irányelv 11. cikkének hatályon kívül helyezéséről. 2022/0400 (COD).
 25. Javaslat a Tanács irányelve a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód, a foglalkoztatás és a munkavégzés terén a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód, a szociális biztonság, továbbá az áruhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása terén a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód tekintetében az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó normákról, valamint a 2000/43/EK irányelv 13. cikkének és a 2004/113/EK irányelv 12. cikkének hatályon kívül helyezéséről. COM(2022) 689 final.
 26. Jone ELIZONDO-URRESTARAZU: *Equality Bodies: New Standards, New Challenges*, *IgualdadES*, 2023, 245–278. <https://doi.org/10.18042/cepc/lgdES.9.08>; Tamás KÁDÁR: *Moving forward the European Commission's proposals for Directives strengthening Equality Bodies*, Brussels, Equinet, 2023. <https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2023/02/Moving-forward-the-European-Commissions-proposals-for-Directives-strengthening-Equality-Bodies.pdf>

27. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1385 irányelve (2024. május 14.) a nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről, HL L, 2024/1385., 2024.5.24.
28. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2381 irányelve (2022. november 23.) a nyilvánosan működő részvénytársaságok igazgatói körében a nemek közötti egyensúly javításáról és a kapcsolódó intézkedésekről (EGT-vonatkozású szöveg), HL L 315., 2022.12.7., 44–59.
29. COM/2008/0426 végleges – CNS 2008/0140.
30. Annexes to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Commission work programme 2025. Moving forward together: A Bolder, Simpler, Faster Union. COM(2025) 45 final. Strasbourg, Európai Bizottság, 2025, 25.
31. A Tanács (EU) 2024/1499 irányelve (2024. május 7.) a személyek közötti, faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód, a foglalkoztatás és a munkavégzés terén a személyek közötti, vallásra vagy meggyőződésre, fogyatékosságra, életkorra vagy szexuális irányultságra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód, a szociális biztonság, továbbá az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása terén a férfiak és a nők közötti egyenlő bánásmód tekintetében az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról, valamint a 2000/43/EK és a 2004/113/EK irányelv módosításáról, HL L, 2024/1499, 2024.5.29.
32. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1500 irányelve (2024. május 14.) a foglalkoztatás és munkavégzés terén a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód és esélyegyenlőség tekintetében az egyenlőséggel foglalkozó szervekre vonatkozó előírásokról, valamint a 2006/54/EK és a 2010/41/EU irányelv módosításáról, HL L, 2024/1500, 2024.5.29.
33. Ausztria nyilatkozata: Feljegyzés az „I/A” napirendi ponthoz. 9005/24 ADD1, Brüsszel, 2024. április 23., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9005_2024_ADD_1.
34. Németország nyilatkozata: Feljegyzés az „I/A” napirendi ponthoz. 9005/24 ADD2, Brüsszel, 2024. április 25., https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_9005_2024_ADD_2.
35. Irányelvek 24–25. cikk.
36. Uo. 18. cikk.
37. E tanulmány írásakor a részletes elemzés rövidített változata érhető el: Equal Rights Trust for Equinet: *Understanding the New EU Directives on Standards for Equality Bodies. Key principles derived from the Legal Digest on Standards for Equality Bodies*, Brussels, Equinet, 2024. https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2024/10/Key-principles_for-web-DX.pdf
38. Uo. 6.
39. 2024/1499 irányelv, (17) preambulumbekkezdés.
40. Például Horvátországban, ahol az általános ombudsman mellett külön ombudsman látja el a fogyatékossággal élők védelmét, egy harmadik ombudsman felelős a nemi és szexuális irányultságon alapuló diszkrimináció elleni küzdelemért, és egy negyedik ombudsman felelős a gyermekek védelméért.
41. Például a belgiumi Flandria régió 2023-ban új egyenlőséggel és emberi jogokkal foglalkozó szervezet állított fel, míg korábban az interfederális szinten működő Unia látta el ezeket a feladatokat: <https://www.vlaamsmensenrechteninstituut.be/>.
42. Equal Rights Trust for Equinet (37. vj.) 7.
43. Irányelvek 3.(1) cikk (1) bekezdés.
44. Lásd a 2024/1499 irányelv (18) preambulumbekkezdését.
45. Lásd: Bizottság 2018/951 ajánlása 1.2.1. pont.
46. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet vagy GDPR) 52(2) cikke: „Az egyes felügyeleti hatóságok tagja vagy tagjai az e rendelettel összhangban rájuk ruházott feladatok végzése és hatáskörök gyakorlása során bármilyen – közvetlen vagy közvetett – külső befolyástól mentesen járnak el, és utasítást senkitől sem kérhetnek vagy fogadhatnak el”.
47. A Bíróság ítélete a C-288/12. számú ügyben (ECLI:EU:C:2014:237), 51–53. bekezdés.
48. Irányelvek 3. cikk (2)–(4) bekezdéscikk.
49. Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI): *Report and Recommendations of the Virtual Session of the Sub-Committee on Accreditation* (SCA) 14–25 March 2022, 43–47, https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-04/SCA-Report-March-2022_E.pdf.
50. Irányelvek 4. cikk.
51. Általános adatvédelmi rendelet (GDPR) 52.(4) cikk (4) bekezdés: „A tagállamok biztosítják, hogy mindegyik felügyeleti hatóság rendelkezésre áll a feladataik és hatásköreik – ideértve a kölcsönös segítségnyújtást, az együttműködést és a Testületben való részvételt – eredményes ellátásához, illetve gyakorlásához szükséges emberi, műszaki és pénzügyi források, helyiségek és infrastruktúra.”
52. 2024/1499 irányelv (21)–(22) preambulumbekkezdés.
53. Uo. 3(2) cikk (2) bekezdés és (18) preambulumbekkezdés.

54. Uo. (18) preambulumbekkezdés.
55. Lásd: Equal Rights Trust for Equinet (37. vj.) 10.
56. Equinet: *Measuring standards for Equality Bodies: indicators for self-assessment*, Brussels, Equinet, 2023. Ez a dokumentum három, 2019 és 2023 között kifejlesztett indikátorcsomagot tartalmaz, az egyenlőséggel foglalkozó szervek hatásköreire, függetlenségére és erőforrásaira vonatkozóan.
57. AMMER–CROWLEY–LIEGL–HOLZLEITHNER–WLADASCH–YESILKAGIT (9. vj.) 79.
58. Irányelvek 6(1) cikk (1) bekezdés.
59. Irányelv 6(4) cikk (4) bekezdés.
60. Kádár (26. vj.) 13.
61. Irányelvek 8(1)–(2) cikk (1)–(2) bekezdés.
62. ECRI (19. vj.) 21. pont.
63. Pl. Németország.
64. 2024/1499 irányelv (17), 2024/1500 irányelv (16) preambulumbekkezdés.
65. Niall CROWLEY: *Equality bodies making a difference*, Brussels, European Union, 2018, 9. https://european-civil-rights-bodies.org/ky/media/record/docs/2022/01/27/equality_bodies_making_a_difference.pdf
66. András KÁDÁR: Country report Non-discrimination Transposition and implementation at national level of Council Directives 2000/43 and 2000/78, Hungary, Reporting period 1 January 2023 – 1 January 2024, Brussels, European Union, 2024, 108.
67. Uo. 113.
68. Lásd 2003. évi CXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról, 13§ (2).
69. Ez utóbbinál a preambulum kifejezetten hivatkozik az EU Bíróságának C-54/07. sz., Feryn néven ismert ügyben hozott ítéletére, mely szerint a közérdek védelmében azonosítható sértett hiányában is megállapítható az egyenlő bánásmód sérelme.
70. Irányelvek 5(1) cikk (1) bekezdés.
71. Uo. 5(2) cikk (2) bekezdés.
72. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/970 irányelve (2023. május 10.) a férfiak és nők egyenlő vagy egyenlő értékű munkáért járó egyenlő díjazása elve alkalmazásának a bérek átláthatósága és végrehajtási mechanizmusok révén történő megerősítéséről, *HL* L 132., 2023.5.17, 3.(2)e cikk (2) bekezdés e) pont.
73. Irányelvek 5(2) cikk (2) bekezdés.
74. Figyelemre méltó, hogy a cikk írásakor a magyar (és számos más nyelvi, például portugál vagy finn) fordítás nem áll összhangban az angollal és a nyelvek többségével, mivel a 2024/1499 irányelv esetében is elvárja, hogy interszekcionális diszkrimináció esetén a nem legyen az egyik védett tulajdonság. Ezzel szemben az angol (és számos más nyelvi) verzió a hat védett tulajdonság bármilyen kombinációját elfogadó definíciót ad, így például lefedve egy életkor és fogyatékoság szerinti interszekcionális diszkriminációt is. A szerző ezen általa felfedezett anomáliáról 2024. októberében értesítette az Európai Bizottságot.
75. Uo. 5(3) cikk (3) bekezdés.
76. Uo. 17(2)–(3) cikk (2)–(3) bekezdés.