



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.6.2008  
KOM(2008) 225 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN  
TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG  
SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Anvendelsen af Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle  
rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv**

**[SEK(2008) 524]**

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN  
TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG  
SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Anvendelsen af Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle  
rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv**

## **1. INDLEDNING**

Den 27. november 2000 vedtog Rådet direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv<sup>1</sup>. Direktivet blev vedtaget i medfør af EF-traktatens artikel 13, som gav Rådet beføjelser til at træffe foranstaltninger til at bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Direktiv 2000/78/EF skulle gennemføres i national ret senest den 2. december 2003 i EU-15, senest den 1. maj 2004 i EU-10 og senest den 1. januar 2007 i Bulgarien og Rumænien<sup>2</sup> med mulighed for indtil yderligere tre års frist for gennemførelse af bestemmelser om alder og handicap. Kommissionen analyserer i øjeblikket medlemsstaternes gennemførelsesbestemmelser for at sikre, at direktivet er gennemført korrekt. Hvis Kommissionen skønner, at dette ikke er tilfældet, vil den gøre brug af sine beføjelser til at bringe den nationale lovgivning på linje med direktivet.

I henhold til direktivets artikel 19 skulle medlemsstaterne meddele Kommissionen alle de oplysninger, den havde brug for til denne beretning. Kommissionen hørte arbejdsmarkedets parter og civilsamfundets organisationer. Kommissionen tog desuden hensyn til Europa-Parlamentets udtalelser<sup>3</sup>.

Målet med beretningen er ikke at give et detaljeret billede af gennemførelsen af direktivets bestemmelser i medlemsstaterne, men derimod at beskrive visse aspekter, som Kommissionen finder særligt problematiske og vigtige. Meningen med det vedlagte skema over gennemførelsen af direktivet er at give et øjebliksbillede af gennemførelsen af direktivet netop nu<sup>4</sup>.

## **2. VIRKNINGERNE AF DIREKTIV 2000/78/EF**

Direktiv 2000/78/EF er på mange måder nyskabende. Det forbyder nye former for forskelsbehandling, nemlig på grund af religion, seksuel orientering, alder og handicap. Hvad

---

<sup>1</sup> EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16.

<sup>2</sup> Den juridiske analyse af lovgivningen i Bulgarien og Rumænien pågår stadig, og derfor tages der i denne beretning ikke hensyn til forholdene i disse to lande.

<sup>3</sup> Jf. især Europa-Parlamentets beslutning af 20. maj 2008 om fremskridt på områderne ligebehandling og ikke-diskriminering i EU (gennemførelse af direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF) ([2007/2202\(INI\)](#)).

<sup>4</sup> Henvisninger til situationen i medlemsstaterne er udelukkende baseret på fakta (pr. 15. december 2007) og er ikke ment som en definitiv analyse fra Kommissionens side om lovgivningens forenelighed med direktivet.

angår forskelsbehandling på grund af handicap, indføres der med direktivet en forpligtelse til at foretage "tilpasninger i rimeligt omfang". Selvom en række af de grundlæggende begreber allerede fandtes i medlemsstaternes lovgivning før gennemførelsen af direktivet, viste gennemførelsen af bestemmelserne om f.eks. alder og seksuel orientering sig dog vanskelig. Nedenfor gives en beskrivelse af nogle af de særlige spørgsmål, der opstod i forbindelse med gennemførelsen af direktivet, hvad angår de fire grunde til forskelsbehandling, som direktivet vedrører, nemlig seksuel orientering, religion eller tro, alder og handicap.

## **Seksuel orientering**

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering var nyt for næsten alle medlemsstaterne, som derfor måtte indføre retsbeskyttelse på dette område for første gang. Samtlige medlemsstater har nu indført forbud mod forskelsbehandling på grund af seksuel orientering. De fleste medlemsstater har kun få eller ingen eksempler på, at tilfælde af forskelsbehandling på grund af seksuel orientering er blevet indbragt for domstolene. Dette kan forklares ved, at det er et nyt lovgivningsområde i de fleste medlemsstater. Det kan også skyldes, at klagerne ikke ønsker at offentliggøre deres seksuelle orientering i en kontekst, hvor forskelsbehandling på grund af seksuel orientering stadig af mange europæere opfattes som et udbredt problem og et tabu i samfundet<sup>5</sup>.

På EU-niveau har EF-Domstolen for nylig afsagt dom om en præjudiciel afgørelse af, hvorvidt en partner i et registeret partnerskab mellem to personer af samme køn skal behandles på samme måde som en ægtefælle i et heteroseksuelt ægteskab, hvad angår retten til en efterladte pension i henhold til en erhvervstilknyttet pensionsordning<sup>6</sup>. Siden Barber-sagen<sup>7</sup> betragtes erhvervstilknyttede pensioner som "løn", jf. EF-traktatens artikel 141, og falder derfor under Fællesskabets lovgivning om ikke-forskelsbehandling (i dette tilfælde direktiv 2000/78/EF). Mens spørgsmål om ægteskab og registrerede partnerskaber hører under medlemsstaternes lovgivning, afgjorde Domstolen i Maruko-sagen<sup>8</sup>, at direktiv 2000/78 er til hinder for en ordning, hvorefter en registreret partner efter sin partners død ikke tildeles efterladte pension ligesom ægtefæller, selv om det registrerede partnerskab i national ret placerer personer af samme køn i en situation, der kan sammenlignes med ægtefællers situation, for så vidt angår efterladte pension. Det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, om en efterladt registreret partner er i en situation, der kan sammenlignes med situationen for en ægtefælle, der modtager efterladteydelsen i henhold til den erhvervstilknyttede pensionsforsikringsordning, der er genstand for sagen.

## **Religion eller tro**

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro er blevet gennemført i samtlige medlemsstater. Hovedparten af medlemsstaterne definerer dog ikke begreberne i deres lovgivning. Afgrænsningen af "religion" og "tro" kan i visse tilfælde være vanskelig, især i forbindelse med etniske tilhørsforhold, enten fordi en religiøs gruppe anses for at have

---

<sup>5</sup> I henhold til en Eurobarometerrapport om forskelsbehandling (januar 2007) opfatter halvdelen af borgerne i EU forskelsbehandling på grund af seksuel orientering som et udbredt problem og et tabu i deres lande (jf.: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/eyeq/uploaded\\_files/documents/Eurobarometer\\_report\\_en\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/uploaded_files/documents/Eurobarometer_report_en_2007.pdf)).

<sup>6</sup> Sag C-267/06, Tadao Maruko, dom af 1. april 2008.

<sup>7</sup> Sag C-262/88 Barber mod Guardian Royal Exchange Assurance Group, dom afsagt den 17. maj 1990.

<sup>8</sup> Tadao Maruko-sagen, jf. ovenfor, præmis 73.

etnisk karakter, eller fordi medlemmerne af en religion overvejende tilhører bestemte etniske grupper<sup>9</sup>.

Artikel 4, stk. 2, indeholder en særlig undtagelse fra princippet om ligebehandling for kirker og andre organisationer, hvis etiske grundlag er baseret på religion eller tro. Dermed kan disse organisationer vælge en person af samme religion eller tro til et job, hvor det at tilhøre denne religion eller tro udgør et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav. Undtagelsen tillader kun forskelsbehandling på grund af religion eller tro og kan ikke anvendes til at berettige forskelsbehandling af andre grunde, såsom f.eks. seksuel orientering. Forskelsbehandlingen skal endvidere have en tydelig forbindelse til organisationens aktiviteter.

En række medlemsstater har vedtaget bestemmelser i den nationale lovgivning, som er i tråd med direktivets artikel 4, stk. 2. Visse medlemsstater har vedtaget undtagelser, der er mere vidtgående end de strenge bestemmelser i direktivet, eller som er mere vage. Andre medlemsstater har valgt ikke at medtage "artikel 4, stk. 2-undtagelser"<sup>10</sup>.

Siden vedtagelsen af direktivet har retspraksis i medlemsstaterne vist, at der består modsætningsforhold mellem dresscoden på arbejdspladser og synlige tegn på religiøst tilhørsforhold. Enkelte af disse sager er blevet behandlet som menneskerettighedssager (der rejser spørgsmålet om religionsfrihed) og ikke som sager om forskelsbehandling, men det ser ud til, at dette kan blive et følsomt område i forbindelse med gennemførelsen af direktivet.

## **Alder**

Med undtagelse af en medlemsstat er forskelsbehandling på grund af alder nu forbudt i medlemsstaternes lovgivninger, selvom de fleste medlemsstater ikke havde en eksisterende generel lovgivning til bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af alder.

Det vigtigste er at sikre, at medlemsstaternes lovgivning effektivt bringes i overensstemmelse med direktivet. Den nye lovgivning om forbud mod forskelsbehandling på grund af alder får forrang i forhold til diskriminerende love eller kollektive aftaler, men de tidligere regler om ulige behandling på grund af alder vil stadig gælde. Kun få medlemsstater har gennemført omfattende undersøgelser af deres lovgivning vedrørende ulige behandling på grund af alder.

Når det skal vurderes, om gældende (og ny) lovgivning vedrørende aldersaspektet er forenelige med direktivet, skal "berettigelsesprøven" i direktivets artikel 6 anvendes. Heri hedder det, at ulige behandling på grund af alder ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål (bl.a. legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål), og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige.

De fleste medlemsstater har vedtaget generelle love med inspiration i direktivets artikel 6, som dermed kan anvendes som en prøve for, hvorvidt de gældende regler for ulige behandling

---

<sup>9</sup> F.eks. har det britiske overhus (House of Lords) tilkendegivet, at religion kan være et element, der medvirker til definitionen af etnisk tilhørsforhold: I Mandla-sagen blev Sikh-gruppen i henseende til Race Relations Act defineret som en "etnisk gruppe", selvom den er baseret på en særlig religion (Mandla v. Dowell Lee [1983] 2 AC 548).

<sup>10</sup> CZ, EE, FR, LT, PT, SE har ikke inkorporeret sådanne undtagelser i deres love (selvom der kan være særlige regler for religiøse institutioners ansættelsesprocedurer).

på grund af alder er forenelige med direktivet. Nogle medlemsstater har vedtaget generelle undtagelser for forskelsbehandling på grund af alder i de nationale love, som er mere vidtgående end "berettigelsesprøven" i artikel 6. Andre medlemsstater har ikke gennemført artikel 6-undtagelsen som sådan<sup>11</sup>: I mangel af en sådan "berettigelsesprøve", kan det blive vanskeligere at vurdere, om medlemsstaternes gældende (og nye) lovgivning vedrørende aldersaspektet er forenelige med direktivet.

I de fleste medlemsstater indeholder de nationale regler forskellige alderskrav, som derfor skal evalueres fra sag til sag på grundlag af artikel 6. Reglerne omfatter alderskrav for adgang til beskæftigelse (især i den offentlige sektor) og erhvervsuddannelse samt en række aldersbegrænsninger for udøvelse af visse job (igen især i den offentlige sektor). Næsten alle medlemsstater har love, der sigter mod at beskytte unge og ældre arbejdstagere.

I Mangold-sagen<sup>12</sup> var det iflg. en tysk lov tilladt at ansætte arbejdstagere over 52 år på flere på hinanden følgende tidsbegrænsede ansættelseskontrakter med henblik på at tilskynde arbejdsgiverne til at ansætte flere. EF-Domstolen fastholdt, at målet om at forbedre ældre arbejdstageres adgang til arbejdsmarkedet var berettiget, men midlet var i strid med proportionalitetsprincippet, da det blev anset for at være for vidtgående, og da målet kunne være nået på en mindre diskriminerende måde. I Palacios de la Villa-sagen<sup>13</sup> fandt EF-Domstolen, at reglerne om alder ikke behøvede udtrykkelig begrundelse for at være gyldige, men at det pågældende middel skulle være objektivt og rimeligt begrundet inden for rammerne af national ret i et legitimt mål vedrørende beskæftigelsespolitik og arbejdsmarkedsforhold. Begge sager giver en antydning af, hvilken type "berettigelsesprøve", der skal anvendes. Selv om de nationale myndigheder har et stort råderum på det socialpolitiske område, må det i de enkelte tilfælde sikres, at midlet er egnet og står i rimeligt forhold til målet (f.eks. ved at undgå foranstaltninger, der udelukkende bygger på alder, og ved også at anvende andre relevante kriterier).

Et andet vigtigt område er pension. I henhold til direktivets betragtning 14 berører direktivet ikke de nationale bestemmelser vedrørende fastsættelsen af pensionsalder. Medlemsstaternes praksis varierer meget, fra ingen national obligatorisk pensionsalder til medlemsstater, der giver offentlige og private arbejdsgivere mulighed for at fastsætte en særlig pensionsalder. I en række medlemsstater har man fastsat en obligatorisk pensionsalder, således at en person, der arbejder ud over pensionsalderen eksempelvis ikke længere er beskyttet mod uberettiget afskedigelse. I Palacios de la Villa-sagen skulle EF-Domstolen behandle et tilfælde, hvor en arbejdstager var blevet afskediget i henhold til en kollektiv overenskomst baseret på national ret, da han nåede den lovfaste pensionsalder på 65 år. Domstolen udtalte, at selvom medlemsstaterne har beføjelser til at fastsætte pensionsalderen, falder anvendelsen heraf til at bringe en arbejdskontrakt til ophør inden for direktivets anvendelsesområde og skal derfor bestå "prøven" i direktivets artikel 6.

## Handicap

Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap har to aspekter: Det første er selve forbuddet mod forskelsbehandling på grund af handicap (i stil med de andre grunde i direktivet). Det andet aspekt, som er det vigtigste, er den positive forpligtelse til "tilpasninger

---

<sup>11</sup> EE, IE, HU, PL, UK.

<sup>12</sup> Sag C-144/04, Mangold, dom af 22. november 2005.

<sup>13</sup> Sag C-411/05, Palacios de la Villa, dom af 16. oktober 2007.

i rimeligt omfang" til fordel for handicappede som en integreret del af princippet om ligebehandling.

Alle medlemsstater har gennemført den første del. Det eneste problem i den forbindelse er definitionen af handicap. Direktivet definerer ikke handicap, og omkring halvdelen af medlemsstaterne har ikke medtaget en udtrykkelig definition (selvom de fleste har en definition, de bruger i socialsikrings spørgsmål). Spørgsmålet om, hvorvidt en syg person kan være omfattet af beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af handicap, blev henvist til EF-Domstolen af en spansk domstol i Chacón Navas-sagen<sup>14</sup>. Domstolen fastholdt, at "sygdom" ikke kan sidestilles med "handicap" og forklarede desuden, at "handicap" i direktivets forstand skal undergives en ensartet fortolkning. Domstolen fastholdt, at "begrebet handicap skal forstås således, at det omfatter en begrænsning, bl.a. som følge af fysiske, mentale eller psykiske skader, der hindrer, at vedkommende kan deltage i erhvervslivet".

En af de største nyskabelser i direktivet er arbejdsgiverens forpligtelse til at sørge for "tilpasninger i rimeligt omfang", således at handicappede kan få adgang til arbejdsmarkedet. Denne forpligtelse betyder, at arbejdsgiveren skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at give en handicappet, som bortset fra vedkommendes handicap er kvalificeret til jobbet, mulighed for at få jobbet, for at avancere og for at deltage i uddannelse. Arbejdsgiveren forventes dog ikke at bære en urimelig byrde. Denne byrde anses ikke for at være urimelig, når myndighederne giver arbejdsgiverne tilskud til dyre tilpasninger.

Selv om begrebet "tilpasninger i rimeligt omfang" var nyt for mange, har de fleste medlemsstater dog gennemført denne forpligtelse. En række medlemsstater regulerer fortsat handicappedes adgang til beskæftigelse gennem kvotesystemer eller særlige beskæftigelsesordninger. Dette bør dog ikke ske på bekostning af den enkeltes ret til ikke at blive udsat for forskelsbehandling og til tilpasninger i rimeligt omfang. Nogle medlemsstater har på nuværende tidspunkt ikke indarbejdet begrebet i deres lovgivning eller har gjort det i utilstrækkeligt omfang (ved f.eks. at begrænse forpligtelsen til at foretage tilpasninger i rimeligt omfang til arbejdstagere, der allerede har en ansættelseskontrakt, eller til svært handicappede)<sup>15</sup>. Hvor der findes nationale bestemmelser på området, varierer de kraftigt fra medlemsstater, der har bestemmelser om en grundlæggende forpligtelse, men kun giver få detaljer om gennemførelsen heraf, til medlemsstater med mere omfattende retningslinjer om den praktiske gennemførelse.

### **3. VIDERE END MINDSTEKRAVENE: MOD EN ENSARTET LIGESTILLINGSSTRATEGI**

Selv om direktiv 2000/78/EF kun finder anvendelse på beskæftigelse, erhverv og erhvervsuddannelse, er beskyttelsen mod forskelsbehandling – på grund af alder, handicap, religion og seksuel orientering – mere omfattende i en række medlemsstater. Disse medlemsstater har valgt en ensartet ligestillingsstrategi, som sikrer et ensartet beskyttelsesniveau for de forskellige grunde til forskelsbehandling. I disse tilfælde svarer anvendelsesområdet for beskyttelse mod alle grunde til forskelsbehandling til anvendelsesområdet for racedirektivet (direktiv 2000/43/EF), hvor beskyttelsen mod forskelsbehandling udvides til også at omfatte social beskyttelse og varer og tjenesteydelser.

---

<sup>14</sup> Sag C-13/05, Chacón Navas, dom af 11. juli 2006.

<sup>15</sup> DE, IT (kun beskyttelse for visse grupper af handicappede), HU.

De fleste medlemsstater er dermed gået videre end kravene i direktiv 2000/78/EF ved at anvende en ensartet beskyttelse mod alle eller næsten alle grunde til forskelsbehandling. Hvor nogle medlemsstater behandler alle grunde til forskelsbehandling ens<sup>16</sup>, går andre videre end direktivets krav, omend ikke for alle grunde, eller har et mere begrænset anvendelsesområde for en række grunde.

Ligeledes er de ligestillingsorganer, der er oprettet i henhold til artikel 13 i direktiv 2000/43/EF (med henblik på beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse), i de fleste medlemsstater også ansvarlige for tilfælde af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, alder, handicap og seksuel orientering (hvormed de går videre end kravene i direktiv 2000/78/EF, som ikke indeholder krav om oprettelse af ligestillingsorganer). Den mest udbredte model omfatter et ligestillingsorgan, som specifikt er specialiseret i ligestillingsspørgsmål og behandler alle former for forskelsbehandling<sup>17</sup>. Nogle medlemsstater har valgt, at et eksisterende organ, der beskæftiger sig med menneskerettighedsspørgsmål generelt (som regel en ombudsmand), også skal behandle spørgsmål om alle former for forskelsbehandling<sup>18</sup>. Kun få medlemsstater har valgt at have et ligestillingsorgan udelukkende for sager om forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse<sup>19</sup>.

#### **4. GENNEMFØRELSESASPEKTER**

##### **Positiv særbehandling og særforanstaltninger**

Med direktivets artikel 7 kan medlemsstaterne vedtage særforanstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til en eller flere af de grunde, der behandles i direktivet, med henblik på at sikre fuld ligestilling i arbejdslivet.

De fleste medlemsstater giver mulighed for positive særforanstaltninger, og samtlige medlemsstater har vedtaget lovgivning vedrørende handicap<sup>20</sup>. Det nøjagtige anvendelsesområde for positiv særbehandling og særforanstaltninger vil blive fastlagt ved retspraksis, men tendensen viser, at positiv særbehandling og særforanstaltninger nu i vid udstrækning er accepteret i EU.

En række medlemsstater har ved lov indført forpligtelser til at fremme ligestilling. I nogle tilfælde indeholder medlemsstaternes forfatninger overordnede forpligtelser til at fremme ligestilling. En række mere specifikke forpligtelser er blevet indarbejdet i andre medlemsstaters lovgivninger. I Finland og Det Forenede Kongerige findes der en række detaljerede forpligtelser, som de offentlige myndigheder skal følge med henblik på at fremme ligestilling på grund af race, handicap og køn. I Sverige skal arbejdsgiverne træffe foranstaltninger til at sikre ligestilling, hvad angår etnisk oprindelse.

##### **Information og social dialog**

---

<sup>16</sup> F.eks. i BE, DE, IE, LU, HU, NL, SI, FI.

<sup>17</sup> BE, DE, IE, FR, LT, LU (ved lov, men endnu ikke oprettet), HU, AT, SI, UK.

<sup>18</sup> CY, EE, EL, LV, PL, SK.

<sup>19</sup> DK, IT, MT, PT, FI.

<sup>20</sup> Kun EE, FR, IT, LV, LT og SK har ikke givet mulighed for positiv særbehandling og særforanstaltninger (handicap er generelt en undtagelse, da særforanstaltninger for handicappede er lovbestemte).

Gennemførelsen af direktivets bestemmelser om formidling af information og social dialog har været meget uformel, og medlemsstaternes reaktioner har været meget forskellige.

Kun få medlemsstater har indført lovbestemte krav om informationsformidling og høringer. Disse tiltag er generelt blevet gennemført efterhånden, som behovet opstod, og medlemsstaterne har gjort brug af de eksisterende kanaler, der anvendes til høringer, især med arbejdsmarkedsparterne<sup>21</sup>. Disse opgaver hører ofte under de nationale ligestillingsorganers beføjelser. Processen med gennemførelsen af direktivet har også været en anledning til mere intensive debatter om forskelsbehandling.

### **Proceduremæssige spørgsmål: bevisbyrde og sanktioner**

Et vigtigt element i arbejdet med at tage fair hensyn til klager vedrørende forskelsbehandling er at gøre brug af omvendt bevisbyrde i sager, de behandler af domstolene eller andre kompetente myndigheder, jf. direktivets artikel 10. Bevisbyrden flyttes fra en person, der mener sig krænket, når denne kan påvise en formodning om forskelsbehandling: I sådanne tilfælde skal den indklagede bevise, at der ikke er udøvet forskelsbehandling. De fleste medlemsstater har indføjet en sådan bestemmelse i deres nationale love, men nogle få har dog ikke gennemført bestemmelsen til fulde<sup>22</sup>.

Den ringe mængde eksempler på retspraksis vedrørende forskelsbehandling i medlemsstaterne viser, at direktivet ikke har givet anledning til et overdrevent antal søgsmål. Det kunne dog samtidig antyde, at der kan være en række hindringer for klageadgangen, både reelle hindringer og hindringer, der synes reelle. De potentielle ofre for forskelsbehandling har i mange lande stadig et ringe kendskab til deres rettigheder<sup>23</sup>.

Der er blevet identificeret en række hindringer for klageadgangen for sager om forskelsbehandling. Det er af afgørende betydning at sikre, at klagerne ikke bliver ofre for repressalier, når de indbringer en sag for domstolen. Gennemførelsen af bestemmelserne på dette område er i mange medlemsstater ufuldstændig.

Samtlige medlemsstater har gennemført bestemmelser om enten administrative sanktioner eller civil- eller strafferetlige sanktioner. Beskyttelsesniveauet er dog tilsyneladende uensartet, da nogle medlemsstater har indført bestemmelser om strafferetlige sanktioner, som omfatter fængsel, og uden beløbsbegrænsninger i civile erstatningssager, mens andre medlemsstater kun har indført bestemmelser om bøder på et begrænset beløb og beløbslofter for erstatninger.

Andre problemer med klageadgang kan begrænse mulighederne for at søge domstolsprøvelse i tilfælde af forskelsbehandling: Adgang til retshjælp, korte frister for at indbringe en sag for domstolen (sometider kun få dage), langvarige, komplekse og omkostningskrævende procedurer, som kan afholde folk fra at bringe deres sag for retten.

---

<sup>21</sup> I CZ, DK, LT, MT, PL, PT, SK, SE og UK kan de generelle strukturer for social dialog også anvendes til dialog om ligestillingsspørgsmål.

<sup>22</sup> EE, IT, LT og PL har endnu ikke gennemført bestemmelserne om bevisbyrde korrekt. MT har gennemført bestemmelserne, undtagen hvad angår handicap.

<sup>23</sup> I henhold til en Eurobarometer rapport om forskelsbehandling (januar 2007) har mindre end en tredjedel af EU-borgerne kendskab til deres rettigheder, hvis de udsættes for forskelsbehandling (jf.: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/eyeq/uploaded\\_files/documents/Eurobarometer\\_report\\_en\\_2007.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/uploaded_files/documents/Eurobarometer_report_en_2007.pdf)).

Ovenstående elementer viser, at der er behov for en klar og specifik ramme til fordel for ofre for forskelsbehandling, både hvad angår procedurer og erstatning. Det viser betydningen af relevant, institutionel støtte, der kan ydes enten af specialiserede organer, såsom ligestillingsorganer, eller af ngo'er.

Effektive sanktioner, der står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, er af altafgørende betydning. Kommissionen vil i 2008 gennemføre en sammenlignende undersøgelse af niveauet af sanktionerne og fristerne i hver medlemsstat med henblik på at afgøre, om situationen på dette område er tilfredsstillende i samtlige medlemsstater.

## 5. UDVIKLING AF DE LOVGIVNINGSMÆSSIGE RAMMER

Direktiv 2000/43/EF gælder beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse inden for en række områder uden for arbejdsmarkedet (uddannelse, socialbeskyttelse, sundhedsvæsen, adgang til varer og tjenesteydelser, boliger), men dette er ikke tilfældet for direktiv 2000/78/EF, som er begrænset til beskæftigelse, erhverv og erhvervsuddannelse. Som svar på de bekymringer, som Europa-Parlamentet og civilsamfundet har givet udtryk for, meddelte Kommissionen i 2005, at den ville undersøge, hvorvidt nye initiativer til supplerung af den nuværende retlige ramme er relevante og gennemførlige<sup>24</sup>.

Resultaterne af undersøgelsen, som blev afsluttet i 2006, viste, at selv om de fleste lande har indført retlig beskyttelse, der går videre end de nuværende EU-krav på de fleste af de områder, der blev undersøgt, var der store udsving mellem landene, hvad angår omfanget og arten af beskyttelsen<sup>25</sup>.

I overensstemmelse med arbejdsprogrammet for 2008<sup>26</sup>, som omfatter vedtagelsen af et forslag til direktiv om gennemførelse af ligestillingsprincippet på andre områder end beskæftigelse, er Kommissionen i øjeblikket i færd med at udforme lovgivningsforslaget. Udgangspunktet for det nye initiativ er, at beskyttelsesniveauet over for forskelsbehandling på grund af religion eller tro, alder, handicap og seksuel orientering er lavere end beskyttelsesniveauet over for forskelsbehandling på grund af race. I udformningen af dette initiativ har Kommissionen taget behørigt hensyn til områder, der vedrører subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet.

## 6. KONKLUSION

Med direktiv 2000/78/EF er man nået langt i bekæmpelsen af forskelsbehandling i EU. I de fleste medlemsstater krævede gennemførelsen af direktiv 2000/78/EF omfattende ændringer i den gældende lovgivning, således at den kom til at omfatte de nye grunde til forskelsbehandling.

Gennemførelsen af direktivet kan overordnet set betragtes som vellykket, da samtlige medlemsstater har gennemført lovgivning om bekæmpelse af alle de former for forskelsbehandling, som er omhandlet i direktivet. Der er tale om områder, som var nye i

---

<sup>24</sup> Europa-Kommissionen, "Ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle - en ramme-strategi", KOM(2005) 224.

<sup>25</sup> Se teksten her: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/public/pubst\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm)

<sup>26</sup> COM(2007) 640.

mange lande. I de fleste medlemsstater kan lovgivningen betragtes som værende tilstrækkelig, mens den egentlige anvendelse er den store udfordring.

En særlig udfordring er håndhævelsen af lovene om bekæmpelse af forskelsbehandling. I den forbindelse er omvendt bevisbyrde for domstolene, afskrækkende sanktioner og støtteinstitutioner, især ligestillingsorganer med beføjelser til at udføre deres opgaver, alle vigtige elementer i en vellykket indsats mod forskelsbehandling.

Kommissionen erkender også, at lovgivning alene ikke er tilstrækkelig til at forebygge forskelsbehandling og fremme ligestilling. Lovgivning, som gennemføres og håndhæves på rette vis, kombineret med supplerende politikforanstaltninger både nationalt og på EU-niveau udgør nøglen til udryddelse af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, alder, handicap og seksuel orientering.