



EURÓPAI PARLAMENT

2009 - 2014

Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság

3.11.2011

MUNKADOKUMENTUM

a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód elvének az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása tekintetében történő végrehajtásáról szóló 2004/113/EK tanácsi irányelv átültetéséről és alkalmazásáról

Nőjogi és Esélyegyenlőségi Bizottság

Előadó: Zita Gurmai

A 2004/113/EK tanácsi irányelv a munkaerőpiacon kívül, nemi alapon történő megkülönböztetéshez kapcsolódó szempontokkal foglalkozik. Ez az irányelv megtiltja a nemi hovatartozáson alapuló közvetlen és közvetett megkülönböztetést a nyilvánosság számára hozzáférhető árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása terén, a köz- és a magánszférában egyaránt. Szintén tiltott a nőkkel szemben terességük vagy anyaságuk okán alkalmazott kevésbé kedvező bánásmód, csakúgy mint a zaklatás és a szexuális zaklatás és a megkülönböztetésre való utasítás, áruk vagy szolgáltatások felkínálása, valamint azok értékesítése vagy nyújtása alkalmával.

A jogalapot az EK-Szerződés korábbi 13. cikke képezi. A Lisszaboni Szerződéssel a nemi hovatartozáson alapuló megkülönböztetés elleni küzdelem egy különleges jogalkotási eljárás keretében, megfelelő intézkedésekkel valósul meg, amelyhez a Tanács egyhangú határozata és az Európai Parlament egyetértése szükséges

Meg kell jegyezni, hogy az irányelv nem vonatkozik a média tartalmára, a hirdetésekre, illetve az oktatásra. Az irányelv 2004. december 21-én lépett hatályba, és a tagállamoknak 2007. december 21-ig kellett végrehajtaniuk.

E munkadokumentum általános áttekintést nyújt a 2004/113/EK tanácsi irányelv végrehajtásáról, és ismerteti az előadó véleményét a végrehajtás során felmerült problémákkal és a lehetséges megoldásokkal kapcsolatban, az ilyen nehézségek jövőbeni elkerülése érdekében.

Az irányelv átültetése – általános áttekintés

A rendelkezésre álló információk alapján¹ a tagállamok többségében megtörtént az irányelv átültetése, új jogszabály elfogadásával vagy az e területre vonatkozó, meglévő jogszabály módosításával. Néhány esetben a nemzeti jogszabály meghaladja az irányelvben foglaltakat, és az oktatásra, illetve a médiával és a hirdetésekkel kapcsolatos megkülönböztetésre is kiterjed².

Néhány tagállam esetében hiányos volt az átültetés, vagy későbbre halasztották az átültetés határidejét. Az átültetés megfelelőségével kapcsolatban szintén kérdések merültek fel: egyes esetekben a „kimásolást”, sőt, esetenként a „minimalista” megközelítést részesítették előnyben az átültetés nemzeti szabályai tekintetében. A nemzeti jogszabályok egyértelműségének hiánya és zavarossága, vagy akár elvont és homályos megfogalmazása szintén problémaként jelentkezett. Arra is volt példa, hogy vitatható korlátozásokat vezettek

¹ A Bizottság megbízásából a European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality (A Nemek Közötti Egyenlőség Jogi szakértőinek Európai Hálózata) által kidolgozott jelentés: „Sex Discrimination in the Access to and Supply of Goods and Services and the Transposition of Directive 2004/113/EC” (Nemi alapon történő megkülönböztetés az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása terén, és a 2004/112/EK irányelv átültetése), 2009. július

² A Bizottság megbízásából a European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality (A Nemek Közötti Egyenlőség Jogi szakértőinek Európai Hálózata) által kidolgozott jelentés: „Report on EU Rules on Gender Equality: How are they transposed into national law?” (Jelentés a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó uniós szabályokról: Miként ültetik át ezeket a nemzeti jogba?), 2010-es frissített változat.

be a nemzeti jogba történő átültetés során.

Nemi alapon történő megkülönböztetés az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása terén

Több kérdés is különleges figyelmet igényelne, mivel jelentős különbségek vannak a tagállamok között az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés, valamint azok értékesítése, illetve nyújtása terén, a fogalommeghatározások értelmezése és a végrehajtás mértéke tekintetében, amit a nemzeti ítélkezési gyakorlat is tükröz.

Terhesség vagy anyaság okán alkalmazott megkülönböztetés

Terhesség vagy anyaság okán alkalmazott megkülönböztetésről például a lakhatás (lakásbérlés) vagy kölcsönfelvételi nehézségek kapcsán számoltak be. Az egészségügyi termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés szintén problémásnak bizonyult, különösen ami a törvényileg biztosított terhességi ellátásokat illeti. Az irányelv egyik eredménye az volt, hogy mára a tagállamok többsége kifejezetten szabályozza a terhesség és anyaság okán alkalmazott megkülönböztetést¹.

Ugyanakkor több tagállam nemzeti jogában még foglalkozni kell a szoptatással kapcsolatban megnyilvánuló megkülönböztetéssel. Még ha az irányelv maga nem is szabályozza a szülőkkel szembeni megkülönböztetést, a megkülönböztetés e fajtája – amely szorosan kapcsolódik az anyasághoz – problémaként jelentkezett, különösen a nyilvános helyekhez és a tömegközlekedési eszközökhöz való hozzáférés, illetve a kisgyermeket vagy fogyatékkal élő gyermeket nevelő szülők számára rendelkezésre álló speciális helyiségek hiánya tekintetében.

Zaklatás/Szexuális zaklatás

A rendelkezésre álló információk alapján megállapítható, hogy kevés munkahelyen kívüli zaklatási, illetve szexuális zaklatási esetet jelentettek (például az egészségügyi vagy szociális szolgáltatások terén). Ebben az összefüggésben érdemes lenne megvizsgálni az oktatás terén előforduló zaklatási/szexuális zaklatási eseteket, annak ellenére, hogy ez nem tartozik az irányelv hatálya alá. Ezenkívül a médiatartalmakat és a hirdetések tartalmát is meg lehetne vizsgálni ebből a szempontból (bár ez is kívül esik az irányelv hatáskörén), figyelembe véve e területek jelentőségét, amelyek az oktatással együtt meghatározó szerepet játszanak a sztereotípiák kialakulásában, fenntartásában, újjászületésében és alakulásában.

Pozitív intézkedések, a terhességgel kapcsolatos kedvezőbb bánásmód, megengedett megkülönböztető bánásmód

A nemzeti jogszabályok többsége lehetővé teszi a pozitív intézkedéseket, de az változó, hogy ezek a pozitív intézkedések milyen mértékben alkalmazhatók. A legjobb gyakorlatok összegyűjtése és a tagállamok rendelkezésére bocsátása, valamint a szükséges erőforrások

¹ Lást a fentebb említett jelentést: „Report on EU Rules on Gender Equality: How are they transposed into national law?”(Jelentés a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó uniós szabályokról: Miként ültetik át ezeket a nemzeti jogba?).

biztosítása a támogató pozitív intézkedésekhez a vonatkozó rendelkezések jobb végrehajtását tenné lehetővé nemzeti szinten.

Számos tagállamban kedvezőbb rendelkezések vannak érvényben a nők terhességük és anyaságuk okán történő védelme terén, de nagy problémát jelent, hogy néhány esetben az irányelv rendelkezéseinek a nemzeti jogba való pusztán átírása bizonytalan helyzetet teremt a végrehajtásban.

Az irányelv 4. cikkének (5) bekezdése értelmében eltérő bánásmód alkalmazható, ha azt „*törvényes cél [...] igazolja*”. E rendelkezést az esetek többségében sikeresen átültették (például a családon belüli vagy szexuális erőszak áldozatává váló nőknek nyújtott szolgáltatások, szaniterhelységek stb. tekintetében).

A biztosítás terén történő alkalmazás

Az irányelv 5. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a biztosítási díjak és juttatások számításában a nemi hovatartozás tényezőként történő számbavétele az egyének biztosítási díjaiban és juttatásaiban nem eredményezhet különbséget. Az általános szabálytól eltérve, az 5. cikk (2) bekezdése értelmében a tagállamok 2007. december 21. előtt dönthetnek úgy, hogy megengednek arányos különbségeket az egyének biztosítási díjaiban és juttatásaiban, ha a vonatkozó és pontos biztosításmatematikai és statisztikai adatok alapján a nemi hovatartozás alkalmazása a kockázatelemzésben meghatározó tényező. Ez a kivétel időbeni korlátozás nélkül alkalmazható.

Valamennyi tagállam élt ezzel az eltéréssel a biztosítás egy vagy több típusával kapcsolatban (különösen az életbiztosítások/évjáradékok esetében). Vita alakult ki azzal kapcsolatban, hogy jogszerű volt-e Belgium részéről, amikor nemzeti jogában eltérést vezetett be az életbiztosításokra vonatkozóan. E vita következményeként az Európai Unió Bírósága 2011. március 1-jén ítéletet hozott a Test-Achats-ügyben (C-236/09).

Az ítélet értelmében az irányelv 5. cikkének (2) bekezdése hátráltatja a nők és férfiak közötti egyenlő bánásmód célkitűzésének elérését, és összeegyeztethetetlen az EU Alapjogi Chartájával. Ennek következtében a vonatkozó rendelkezést a megfelelő átmeneti időszak lejártával, illetve 2012. december 21-étől érvénytelennek tekintik.

A Bíróság ítéletének különféle következményei vannak, és több dolgot is hangsúlyozni kell: ennek az ítéletnek jelentős gazdasági következményei vannak, amelyek nehezen felmérhetők; a nem és a nemi hovatartozás, illetve a biztosítási termékek közötti kapcsolat összetettebbé válik, figyelembe véve a piacon elérhető termékek sokféleségét; a biztosítási díjak tekintetében alkalmazott megkülönböztető bánásmód elvben objektív meghatározó tényezőkön alapul, és a nemi hovatartozást az iparág ez ideig ilyen tényezőként kezelte; az ipar továbbra is alkalmazhatja-e a nemi hovatartozást a kockázatelemzés, a tartalékok és a biztosítási kockázatok tekintetében, amennyiben az nem vezet nemi alapon történő árazáshoz?; milyen hatást gyakorolt a Bíróság ítélete a meglévő szerződésekre, ha feltételezzük, hogy csak a 2012. december 21. után megkötött, új szerződésekre vonatkozik, mi lenne a helyzet a megújítható szerződésekkel vagy azon meglévő szerződésekkel, amelyek esetében a díjak vagy juttatások összegét időszakosan igazítják ki vagy addig nem fogják meghatározni?

Ami a fogyasztókat illeti, a legfőbb aggályok a következők: az életbiztosítások és a gépjármű-felelősségbiztosítások díjának azonnali emelkedése várható, különösen a nők esetében. Milyen társadalmi következmények származhatnak ebből a biztosítási termékek költségeinek potenciális növekedése és a fogyasztói kereslet ebből fakadó csökkenése miatt?

Ez az ítélet jelentős hatással lehet a magánnyugdíjakra és a megtakarítási alapokra is, és általában véve hatást gyakorolhat a nyugdíjak megfelelőségéről folytatott átfogóbb vitára.

Tekintettel a rövid átmeneti időszakra (amely óriási, ha nem áthidalhatatlan akadályt jelent az iparág számára) és a feltett kérdésekre, valamint a jövőbeni viták és peres eljárások elkerülése érdekében kiemelten fontos a jogbiztonság biztosítása a végrehajtás tekintetében. A Bizottság hangsúlyozta, hogy véleménye szerint nincs szükség a jogszabály módosítására, és legkésőbb 2011 decemberében egy közlemény formájában átfogó végrehajtási iránymutatásokat fognak kiadni.

Az előadó véleménye szerint nyilvánvalóan szükség van a jogbiztonságra, valamint egyértelmű, világos és átfogó iránymutatások sürgős kidolgozására. Meglehetősen bizonytalan, hogy ezek a nem kötelező erejű iránymutatások, amelyeket a Bizottság ki fog adni, elegendőek lesznek-e az alkalmazáshoz elengedhetetlen bizonyosság és következetesség biztosításához. E tekintetben további figyelmet kell fordítani a jogszabály kiigazításának szükségességére.

Figyelembe véve, hogy az AGE-irányelv hasonló problémákkal szembesülhet a végrehajtás során, az előadó reményét fejezi ki arra vonatkozóan, hogy a jogbiztonság javítása érdekében ezt az ítéletet figyelembe fogják venni a vonatkozó jogszabályok kidolgozása folyamatában.

Szintén fontos lenne megvizsgálni azt, hogy ez az ítélet indokolná-e vita elindítását arról, hogy uniós szintű szabályozásra van-e szükség az egyenlő bánásmód elve alkalmazásának egyértelműsítésére, többek között az irányelv hatálya alóli két mentesség tekintetében, amelyek az oktatásra, illetve a médiára és a hirdetésekre vonatkoznak.

Bizonyítási teher, esélyegyenlőségi szervek

Az irányelv a bizonyítási teher szabályainak módosítását írja elő, amelynek értelmében az alperesnek kell bizonyítania – a sértett bizonyítéka alapján –, hogy az egyenlő bánásmód elve nem sérült. Ezt a rendelkezést a nemzeti jogszabályok többségében végrehajtották az árukhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférés összefüggésében, és bekerült a nemzeti szintű ítélkezési gyakorlatba.

Az irányelv esélyegyenlőségi szervek létrehozását írja elő az egyenlő bánásmód előmozdítása érdekében. A legfontosabb felmerülő kérdés az, hogy bár a tagállamok többsége létrehozta az „esélyegyenlőségi szerveket”, az uniós jogszabály által előírt feltételek közül nem mindegyik teljesült (például a feladatok független végrehajtására való képességük, hatásköreik stb. tekintetében).

Ajánlások

E jelentés célja, hogy értékelje a 2004/113/EK irányelv tagállami végrehajtásának mértékét és következményeit, azonosítja a meglévő hiányosságokat és lehetséges megoldásokat javasoljon azok pótlására. Ehhez elengedhetetlen, hogy a Bizottság minden további késedelem nélkül előterjessze az irányelv átültetéséről és alkalmazásáról szóló jelentését.

Hangsúlyozni kell az információk és a megbízható adatok fontosságát; a Bizottság részéről nagyobb átláthatóságra van szükség a folyamatban lévő jogsértési eljárások és a megtett intézkedések tekintetében. A nemi irányultság alapján történő megkülönböztetéshez kapcsolódó jogszabályok és ítélkezési gyakorlat nyilvános adatbázisának létrehozásával javítani lehetne a nemi irányultság alapján történő megkülönböztetés áldozatainak védelmét.

Figyelembe véve a nemzeti bíróságok szerepét, az e területen tevékenykedő jogi szakemberek továbbképzésének pénzügyi támogatása és uniós koordinálása szintén a hatékony végrehajtás előfeltétele.

Ami az esélyegyenlőségi szerveket illeti, hatékonyabban kell ellenőrizni, hogy e szervek miként látják el feladataikat és teljesítik-e az uniós szinten meghatározott követelményeket, továbbá támogatni kell a legjobb gyakorlatok cseréjét e szervek között.

Az irányelvek időben történő átültetése szintén alapvető fontosságú, és az előadó úgy véli, hogy a jövőben a Bizottságnak minden rendelkezésére álló eszközzel ösztönöznie kell a tagállamokat arra, hogy az irányelveket a jogalkotó által megállapított határidőn belül átültessék (EUMSZ 260. cikk).

Az uniós polgárok saját jogaikról való tájékoztatása fontos szempont e jogok érvényesítéséhez és a jobb végrehajtás biztosításához. Erőteljesen támogatni kell az olyan intézkedéseket, mint például az uniós és nemzeti szintű tájékoztató kampányok szervezése.

Figyelembe véve a jelenleg érvényes európai és a nemzeti ítélkezési gyakorlatot, amely a végrehajtási folyamat során alakult ki, a jogbiztonság és a világos és egyértelmű rendelkezések biztosítása érdekében a jövőbeni uniós és nemzeti szintű jogszabályok tekintetében a hangsúlyt az időben történő intézkedésekre kell helyezni.