

AANBEVELINGEN

AANBEVELING (EU) 2018/951 VAN DE COMMISSIE

van 22 juni 2018

betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 292,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Uit artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie volgt dat de Unie berust op de waarden eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die wordt gekenmerkt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.
- (2) In artikel 8 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt bepaald dat de Unie er bij elk optreden naar streeft ongelijkheden op te heffen en de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen.
- (3) Artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie verbiedt elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, etnische afkomst, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid. In artikel 23 van het Handvest is het recht op gelijkheid van mannen en vrouwen op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, beroep en beloning, verankerd. In artikel 26 wordt het recht van personen met een handicap op maatregelen die beogen hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven te bewerkstelligen, erkend en geëerbiedigd. Bovendien is in artikel 20 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie verankerd dat iedereen gelijk is voor de wet.
- (4) Op grond van artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie kan de Raad, onverminderd de andere bepalingen van de Verdragen, binnen de grenzen van de door de Verdragen aan de Unie verleende bevoegdheden, met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, op voorstel van de Commissie en na goedkeuring door het Europees Parlement, passende maatregelen nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden. Op grond van artikel 157, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, nemen het Europees Parlement en de Raad maatregelen aan om de toepassing te waarborgen van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep, met inbegrip van het beginsel van gelijke beloning voor gelijke of gelijkwaardige arbeid.
- (5) Op basis van deze bepalingen zijn diverse richtlijnen inzake het verbod op discriminatie op de desbetreffende gebieden aangenomen.
- (6) Richtlijn 2000/43/EG van de Raad ⁽¹⁾ verbiedt directe en indirecte discriminatie, met inbegrip van intimidatie, op grond van ras of etnische afstamming. De richtlijn is van toepassing op alle personen, in zowel de overheidssector als de particuliere sector, met inbegrip van overheidsorganen, en heeft betrekking op a) de voorwaarden voor toegang tot arbeid in loondienst of als zelfstandige en tot een beroep, met inbegrip van de selectiecriteria en de

⁽¹⁾ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22).

aanstellingscriteria, ongeacht de tak van activiteit en op alle niveaus van de beroepshierarchie, met inbegrip van bevorderingskansen, b) de toegang tot alle vormen en alle niveaus van beroepskeuzevoorlichting, beroepsopleiding, voortgezette beroepsopleiding en omscholing, met inbegrip van praktijkervaring, c) werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van ontslag en beloning, d) het lidmaatschap van of de betrokkenheid bij een werknemers- of werkgeversorganisatie of enige organisatie waarvan de leden een bepaald beroep uitoefenen, waaronder de voordelen die deze organisaties bieden, e) sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg, f) sociale voordelen, g) onderwijs, en h) de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting.

- (7) Richtlijn 2000/78/EG van de Raad ⁽¹⁾ verbiedt directe of indirecte discriminatie, met inbegrip van intimidatie, op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid in arbeid, beroep en beroepsopleiding. De richtlijn is van toepassing op alle personen, in zowel de overheidssector als de particuliere sector, met inbegrip van overheidsinstanties, met betrekking tot de punten (a) tot en met (d) die in de vorige overweging worden genoemd.
- (8) Richtlijn 2004/113/EG van de Raad ⁽²⁾ verbiedt directe en indirecte discriminatie op grond van geslacht, met inbegrip van intimidatie en seksuele intimidatie, bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten.
- (9) Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽³⁾ betreffende de gelijkheid van mannen en vrouwen bevat een verbod op directe en indirecte discriminatie op grond van geslacht, met inbegrip van intimidatie en seksuele intimidatie, op het gebied van toegang tot arbeid, met inbegrip van promotie, en tot beroepsopleiding, arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van beloning, en ondernemings- en sectoriële regelingen inzake sociale zekerheid.
- (10) Richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁴⁾ verbiedt directe en indirecte discriminatie, met inbegrip van intimidatie en seksuele intimidatie, tussen zelfstandig werkzame mannen en vrouwen. Het toepassingsgebied van de richtlijn bestrijkt alle soorten discriminatie, maar sociale bescherming en moederschapsuitkeringen worden specifiek genoemd.
- (11) Alle hierboven genoemde richtlijnen (hierna „de richtlijnen inzake gelijke behandeling” genoemd) zijn door de lidstaten omgezet. In de richtlijnen inzake gelijke behandeling, met uitzondering van Richtlijn 2000/78/EG, wordt bepaald dat lidstaten een orgaan of organen moeten aanwijzen voor de bevordering — met inbegrip van de analyse, monitoring en ondersteuning — van de gelijke behandeling van alle personen, zonder discriminatie op de gronden die onder de respectieve richtlijnen vallen (hierna „organen voor gelijke behandeling” genoemd). Dienovereenkomstig hebben alle lidstaten organen voor gelijke behandeling opgericht.
- (12) Deze aanbeveling is van toepassing op de organen voor gelijke behandeling die uit hoofde van de eerdergenoemde richtlijnen inzake gelijke behandeling zijn opgericht.
- (13) Indien richtlijnen inzake gelijke behandeling voorzien in de oprichting van dergelijke organen voor gelijke behandeling, vereisen zij dat lidstaten waarborgen dat deze organen onder andere bevoegd zijn om onafhankelijke bijstand te verlenen aan slachtoffers, onafhankelijke onderzoeken uit te voeren naar discriminatie, onafhankelijke verslagen te publiceren en aanbevelingen te doen over elk onderwerp dat met dergelijke discriminatie verband houdt.
- (14) Daarnaast heeft de Commissie op 2 juli 2008 een voorstel aangenomen voor een richtlijn van de Raad betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid ⁽⁵⁾. Het toepassingsgebied van het voorstel bestrijkt a) sociale bescherming, met inbegrip van sociale zekerheid en gezondheidszorg; b) sociale voordelen; c) onderwijs; en d) de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting. Op grond van de voorgestelde richtlijn zijn lidstaten verplicht ook op die gebieden een of meerdere organen voor gelijke behandeling aan te wijzen. Het kan hierbij gaan om dezelfde organen als degene die al zijn opgericht uit hoofde van de richtlijnen inzake gelijke behandeling. Het voorstel is nog niet aangenomen, maar de lidstaten moeten worden aangemoedigd om op die gebieden organen voor gelijke behandeling aan te wijzen, aangezien uit ervaring is gebleken dat het aanwijzen van dergelijke organen leidt tot een sterkere bescherming tegen discriminatie.

⁽¹⁾ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16).

⁽²⁾ Richtlijn 2004/113/EG van de Raad van 13 december 2004 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten (PB L 373 van 21.12.2004, blz. 37).

⁽³⁾ Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (PB L 204 van 26.7.2006, blz. 23).

⁽⁴⁾ Richtlijn 2010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen en tot intrekking van Richtlijn 86/613/EEG van de Raad (PB L 180 van 15.7.2010, blz. 1).

⁽⁵⁾ COM(2008) 426 definitief.

- (15) Richtlijn 2006/54/EG en Richtlijn 2010/41/EU vereisen bovendien dat lidstaten ervoor zorgen dat het uitwisselen van beschikbare informatie met overeenkomstige Europese organen tot het takenpakket van organen voor gelijke behandeling behoort.
- (16) In een aantal lidstaten bestrijkt het mandaat van organen voor gelijke behandeling ook haatmisdrijven en haatzaaiende uitlatingen. Dit is met name relevant wat betreft het garanderen van een effectieve tenuitvoerlegging van Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad ⁽¹⁾ betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht, waarin minimumnormen worden vastgesteld voor de strafbaarstelling, berechting en vervolging van racistische haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven.
- (17) In aanvulling op hun verplichtingen uit hoofde van de richtlijnen om organen voor gelijke behandeling in het leven te roepen, hebben de meeste lidstaten het mandaat van hun organen voor gelijke behandeling uitgebreid zodat het in het algemeen het toepassingsgebied bestrijkt van discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid op het gebied van arbeid en beroep, de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, onderwijs, sociale bescherming en sociale voordelen. Derhalve bestrijken de meeste mandaten niet alleen het toepassingsgebied van Richtlijn 2000/78/EG, maar ook andere terreinen.
- (18) De tekst van de richtlijnen inzake gelijke behandeling biedt lidstaten aanzienlijke vrijheid wat betreft de structuur en werking van organen voor gelijke behandeling. Dit heeft geleid tot aanzienlijke verschillen tussen de organen voor gelijke behandeling in de verschillende lidstaten wat betreft hun mandaat, bevoegdheden, structuur, middelen en operationele werkwijze. En dat heeft er op zijn beurt weer toe geleid dat burgers onvoldoende toegang hebben tot bescherming en dat deze bescherming van lidstaat tot lidstaat varieert ⁽²⁾.
- (19) Sommige lidstaten hebben meer dan één orgaan voor gelijke behandeling opgericht, hetgeen duidelijke mechanismen voor hun coördinatie en samenwerking vereist.
- (20) In sommige lidstaten is het mandaat van bestaande organen voor gelijke behandeling uitgebreid naar uiterst diverse terreinen, maar ging deze uitbreiding niet gepaard met een overeenkomstige verhoging van de middelen. Het budget van een aantal organen voor gelijke behandeling is zelfs aanzienlijk verlaagd, hetgeen tot gevolg kan hebben dat zij minder goed in staat zijn hun taken uit te voeren ⁽³⁾.
- (21) In studies wordt gewezen op gevallen van organen voor gelijke behandeling die niet onafhankelijk en effectief zijn, onder meer omdat er van buitenaf druk op hen wordt uitgeoefend of omdat ze onvoldoende personeel hebben ⁽⁴⁾.
- (22) In de praktijk komt de onafhankelijkheid met name in gevaar wanneer het orgaan voor gelijke behandeling deel uitmaakt van een ministerie dat rechtstreeks opdrachten van de regering ontvangt.
- (23) Organen voor gelijke behandeling mogen zich niet onevenredig op bepaalde taken richten als dit ten koste gaat van andere taken ⁽⁵⁾.
- (24) Om groepen en individuen die worden gediscrimineerd, te helpen hun rechten uit te oefenen, moeten organen voor gelijke behandeling onder het algemene publiek ook het bewustzijn vergroten omtrent hun bestaan, de geldende regels tegen discriminatie en de mogelijkheden om verhaal te zoeken. Daartoe moeten organen voor gelijke behandeling voor iedereen gemakkelijk toegankelijk zijn, zowel fysiek als online. Ook moet het indienen van klachten worden vergemakkelijkt door middel van vertrouwelijkheid en eenvoudige procedures die kosteloos zijn.
- (25) Om te helpen garanderen dat organen voor gelijke behandeling in de hele Unie goed en gelijkwaardig functioneren, lijkt het dienstig om lidstaten normen voor organen voor gelijke behandeling aan te bevelen.

⁽¹⁾ Kaderbesluit 2008/913/JBZ van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat door middel van het strafrecht (PB L 328 van 6.12.2008, blz. 55).

⁽²⁾ Zie onder andere: Human European Consultancy in samenwerking met het Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, oktober 2010, „A Study on Equality Bodies set up under Directives 2000/43/EC, 2004/113/EC, and 2006/54/EC”, bladzijde 177, en Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling, oktober 2012, „Equality Bodies. Current Challenges”.

⁽³⁾ Human European Consultancy, op.cit., bladzijden 78, 125, 142, en Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling, op.cit., bladzijden 8 en 17. Zie ook: Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling, „Strategic Role of Equality Bodies”, 2009, bladzijden 43-44 en 52.

⁽⁴⁾ Human European Consultancy, op.cit., bladzijden 70-145, en Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling, op.cit., bladzijden 8 en 13-20.

⁽⁵⁾ Europese Commissie, 2006, „Catalysts for Change? Equality bodies according to Directive 2000/43/EC — existence, independence and effectiveness”, bladzijde 57.

- (26) De behoefte aan normen voor organen voor gelijke behandeling werd verder onderstreept in het gezamenlijke verslag uit 2014 inzake de toepassing van Richtlijn 2000/43/EG en Richtlijn 2000/78/EG ⁽¹⁾, het verslag uit 2015 over de toepassing van Richtlijn 2004/113/EG ⁽²⁾, en het evaluatieverslag over de aanbeveling inzake belonings-transparantie uit 2014 en het EU-actieplan 2017-2019 – De loonkloof tussen mannen en vrouwen aanpakken ⁽³⁾. Bovendien heeft het Europees Parlement in zijn resolutie uit 2015 verzocht om normen voor organen voor gelijke behandeling ⁽⁴⁾.
- (27) Er zijn al normen voor organen voor gelijke behandeling en mensenrechteninstellingen aangenomen door de Verenigde Naties ⁽⁵⁾, het Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling ⁽⁶⁾ en de Raad van Europa ⁽⁷⁾.
- (28) Deze aanbeveling is gericht tot de lidstaten. Er wordt mee beoogd de grote verschillen weg te nemen tussen de normen van organen voor gelijke behandeling in Europa.
- (29) In de aanbeveling zijn normen opgenomen met betrekking tot het mandaat en de onafhankelijkheid, effectiviteit, toegankelijkheid en coördinatie van organen voor gelijke behandeling en met betrekking tot de toegang tot deze organen, om te waarborgen dat ze hun functies op effectieve wijze kunnen uitvoeren.
- (30) Deze aanbeveling bouwt voort op de inspanningen van de Commissie om de lidstaten aan te moedigen en te helpen hun capaciteit te vergroten om Uniewetgeving te handhaven en te voorzien in rechtsmiddelen teneinde te waarborgen dat personen en groepen die worden gediscrimineerd en bescherming genieten op grond van het Unierecht, hun rechten volledig kunnen uitoefenen, in overeenstemming met de mededeling „EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing” ⁽⁸⁾. Onafhankelijke organen voor gelijke behandeling spelen een cruciale rol in de effectieve tenuitvoerlegging en de integrale en consequente handhaving van het Unierecht. Ook zijn organen voor gelijke behandeling waardevolle instellingen voor de duurzame ontwikkeling van egalitaire en inclusieve democratische samenlevingen.
- (31) Op de gebieden die onder de bevoegdheid van de Unie vallen, moeten de normen voor organen voor gelijke behandeling ook voldoen aan de toegankelijkheidsvereisten die zijn verankerd in het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap. Dit verdrag werd namens de Europese Gemeenschap goedgekeurd middels Besluit 2010/48/EG van de Raad ⁽⁹⁾. Het maakt derhalve integraal deel uit van de rechtsorde van de EU en prevaleert boven secundair EU-recht.
- (32) Richtlijnen 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2004/113/EG en 2006/54/EG bevatten een verplichting voor de lidstaten om alle beschikbare gegevens te verstrekken met betrekking tot de toepassing daarvan, zodat de Commissie een verslag kan opstellen ter beoordeling van de maatregelen die zij hebben genomen op grond van de desbetreffende richtlijnen. De gegevens moeten worden verstrekt binnen vooraf vastgestelde intervallen ⁽¹⁰⁾, zodat de Commissie het verslag kan vaststellen en publiceren. Door tevens gegevens te verstrekken over de naleving door de lidstaten van de onderhevige aanbeveling, kan de impact ervan worden beoordeeld.

⁽¹⁾ Gezamenlijk verslag inzake de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming („richtlijn rassengelijkheid”) en van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep („richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep”), COM(2014) 2 final.

⁽²⁾ Verslag over de toepassing van Richtlijn 2004/113/EG houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, COM(2015) 190 final. Ook werd aangegeven dat er behoefte aan dergelijke normen bestaat in de tussentijdse evaluatie van het EU-kader voor de nationale strategieën voor integratie van de Roma, COM(2017) 458 final; in het verslag over de grondrechten van het Bureau voor de grondrechten uit 2017; in het verslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van de Commissie „Het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen versterken door transparantie”, COM(2017) 671 final.

⁽³⁾ Verslag over de tenuitvoerlegging van de aanbeveling van de Commissie „Het beginsel van gelijke beloning voor mannen en vrouwen versterken door transparantie”, op.cit.; EU-actieplan 2017-2019 – De loonkloof tussen mannen en vrouwen aanpakken, COM(2017) 678 final.

⁽⁴⁾ Resolutie van het Europees Parlement van 8 oktober 2015 over de toepassing van Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (2014/2160(INI)).

⁽⁵⁾ Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (OHCHR), beginselen van de Algemene Vergadering van de VN met betrekking tot de status van nationale instellingen (de „Beginselen van Parijs”), Resolutie 48/134 van 20 december 1993, en de algemene waarnemingen met betrekking tot de interpretatie en toepassing van deze beginselen van het International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, in de bewoording van 21 februari 2018.

⁽⁶⁾ Europees netwerk van nationale organen voor de bevordering van gelijke behandeling, 2016, „Developing Standards for Equality Bodies. An Equinet Working Paper”.

⁽⁷⁾ Europese Commissie tegen Racisme en Onverdraagzaamheid (ECRI), „General Policy Recommendation No2 revised on Equality Bodies to combat racism and intolerance at national level”, CRI(2018) 06, aangenomen op 7 december 2017.

⁽⁸⁾ C/2016/8600.

⁽⁹⁾ Besluit 2010/48/EG van de Raad van 26 november 2009 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap (PB L 23 van 27.1.2010, blz. 35).

⁽¹⁰⁾ Elke vier jaar krachtens Richtlijn 2006/54/EG en elke vijf jaar krachtens Richtlijnen 2000/43/EG, 2000/78/EG en 2004/113/EEG.

- (33) Op Unieniveau doet deze aanbeveling geen afbreuk aan de beginselen van het nationale procesrecht en de rechts-traditie van de lidstaten. De aanbeveling houdt geen uitbreiding in van de bevoegdheden van de Unie die worden gedefinieerd in de Verdragen en in secundaire Uniewetgeving.

HEEFT DE VOLGENDE AANBEVELING VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

DOEL EN ONDERWERP

- (1) Met deze aanbeveling wordt beoogd maatregelen te omschrijven die de lidstaten kunnen toepassen om de onafhankelijkheid en effectiviteit van organen voor gelijke behandeling te helpen verbeteren, met name wat betreft hun vermogen te waarborgen dat personen en groepen die worden gediscrimineerd, hun rechten volledig kunnen uitoefenen.
- (2) Alle lidstaten zouden moeten waarborgen dat organen voor gelijke behandeling hun taken, zoals beschreven in Richtlijnen 2000/43/EG, 2004/113/EG, 2006/54/EG en 2010/41/EU, op onafhankelijke en effectieve wijze kunnen vervullen.

HOOFDSTUK II

AANBEVOLEN MAATREGELEN

1.1. Mandaat van organen voor gelijke behandeling

1.1.1. Gronden en reikwijdte van het mandaat van de organen voor gelijke behandeling

- (1) In aanvulling op hun verplichtingen uit hoofde van de Richtlijnen 2000/43/EG, 2004/113/EG, 2006/54/EG en 2010/41/EU met betrekking tot de aanwijzing van organen voor de bevordering van gelijke behandeling (hierna „organen voor gelijke behandeling” genoemd), zouden alle lidstaten moeten overwegen een orgaan voor gelijke behandeling aan te wijzen voor de aanpak van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid binnen het toepassingsgebied van Richtlijn 2000/78/EG.
- (2) Lidstaten zouden moeten overwegen het mandaat van hun organen voor gelijke behandeling uit te breiden, zodat dit mandaat voor alle verboden gronden van discriminatie de gebieden van arbeid en beroep, toegang tot en aanbod van goederen en diensten, onderwijs, sociale bescherming en sociale voordelen bestrijkt, met inbegrip van haatzaaiende uitlatingen met betrekking tot deze gronden en op deze gebieden.
- (3) Zowel bij organen voor gelijke behandeling met één mandaat als bij organen die meerdere mandaten hebben of meerdere gronden bestrijken, zou de interne structuur moeten garanderen dat er aandacht wordt besteed aan elk onderdeel van het mandaat en aan elke grond. Deze aandacht zou in verhouding moeten staan tot de impact van de verwante grond van discriminatie en de middelen zouden op evenwichtige wijze moeten worden ingezet.

1.1.2. Taken die onder het mandaat van organen voor gelijke behandeling vallen

Onafhankelijke bijstand

- (1) De lidstaten zouden rekening moeten houden met de volgende aspecten van het verlenen van onafhankelijke bijstand aan slachtoffers: het ontvangen en in behandeling nemen van individuele of collectieve klachten, het verstrekken van juridisch advies aan slachtoffers (onder meer met betrekking tot de afwikkeling van hun klachten), het uitvoeren van bemiddelings- en arbitrageactiviteiten, het vertegenwoordigen van klagers in de rechtbank en, indien vereist, het optreden als *amicus curiae* of deskundige.
- (2) De lidstaten zouden er ook rekening mee moeten houden dat in het kader van onafhankelijke bijstand aan slachtoffers organen voor gelijke behandeling de mogelijkheid kan worden geboden te procederen of hun medewerking te verlenen aan juridische procedures, om structurele en systematische discriminatie aan te pakken in zaken die door de organen zelf worden geselecteerd op grond van de mate waarin zij zich voordoen, de ernst ervan of de behoefte aan juridische verduidelijking. Dit procederen zou een orgaan uit eigen naam kunnen doen of namens de slachtoffers of de organisaties die slachtoffers vertegenwoordigen, in overeenstemming met het nationale procesrecht.

- (3) De lidstaten zouden er ook rekening mee moeten houden dat onafhankelijke bijstand aan slachtoffers tevens kan inhouden dat aanbevelingen worden gedaan of, indien zulks is toegestaan uit hoofde van de nationale wetgeving, juridisch bindende besluiten worden genomen in individuele of collectieve zaken van discriminatie, en dat er toezicht wordt uitgeoefend om te waarborgen dat ze worden uitgevoerd.
- (4) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen relevante bewijsstukken en informatie te verzamelen, in overeenstemming met de nationale wetgeving.
- (5) Indien organen voor gelijke behandeling de juridische bevoegdheid hebben om bindende besluiten te nemen, zou de lidstaat deze organen ook de bevoegdheid moeten geven om adequate, doeltreffende en evenredige sancties op te leggen.
- (6) Met betrekking tot de uitoefening van de bevoegdheden die aan de organen voor gelijke behandeling zijn verleend, zouden passende controlemechanismen beschikbaar moeten zijn, met inbegrip van, in voorkomend geval, doeltreffende voorziening in rechte en eerlijke rechtsbedeling. Met name zou in de nationale wetgeving expliciet moeten worden verwezen naar het recht om beroep in te stellen bij de rechter tegen bindende besluiten van organen voor gelijke behandeling, indien deze uit hoofde van de nationale wetgeving bevoegd zijn dergelijke besluiten te nemen.

Onafhankelijke onderzoeken

- (7) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen regelmatig onafhankelijke onderzoeken uit te voeren. De reikwijdte en het ontwerp van de onderzoeken moeten garanderen dat er voldoende deugdelijke kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over discriminatie worden verzameld om de analyses te kunnen uitvoeren die nodig zijn om op feiten gebaseerde conclusies te trekken over de belangrijkste uitdagingen en de manieren om deze aan te pakken.

Onafhankelijke verslagen

- (8) De lidstaten zouden organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen regelmatig onafhankelijke verslagen te publiceren en deze te presenteren aan de relevante overheidsinstanties, waaronder, in voorkomend geval, de desbetreffende nationale of regionale overheden en parlementen. De reikwijdte van deze verslagen moet breed genoeg zijn om een algemene beoordeling mogelijk te maken van de stand van zaken in de lidstaat met betrekking tot discriminatie voor elk van de betrokken discriminatiegronden.
- (9) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen onafhankelijk onderzoek te doen, zodat er onafhankelijke verslagen van hoge kwaliteit kunnen worden opgesteld. Daarbij zou het onder meer kunnen gaan om de verzameling van gegevens, in het bijzonder over het aantal klachten per discriminatiegrond, de duur van de administratieve procedures vanaf het moment dat de klacht wordt ingediend tot de afsluiting van de zaak, de uitkomsten van de administratieve procedures en het aantal, de duur en de uitkomst van de rechtszaken waarbij de organen voor gelijke behandeling zijn betrokken.

Aanbevelingen van de organen voor gelijke behandeling

- (10) De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat hun overheidsinstanties zoveel mogelijk rekening houden met de aanbevelingen van organen voor gelijke behandeling met betrekking tot wetten, beleid, procedures, programma's en werkwijzen. Gewaarborgd zou moeten worden dat de overheidsinstanties de organen voor gelijke behandeling op de hoogte brengen van de manier waarop rekening is gehouden met de aanbevelingen en dat zij deze informatie openbaar maken.

Bevorderen van gelijkheid

- (11) Om gelijkheid en diversiteit te bevorderen, zouden de lidstaten de organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen bij te dragen aan de preventie van discriminatie, in het bijzonder door opleiding, informatie, advies, richtsnoeren en ondersteuning te bieden aan personen en instanties die verplichtingen hebben uit hoofde van de richtlijnen inzake gelijke behandeling, door het orgaan onder de aandacht van het algemene publiek te brengen en door bekendheid te geven aan de inhoud van de bestaande antidiscriminatieregels en de mogelijkheden om verhaal te zoeken.
- (12) Voor ditzelfde doeleinde zouden de lidstaten de organen voor gelijke behandeling ook in staat moeten stellen om deel te nemen aan het publieke debat, regelmatig met gediscrimineerde groepen en belanghebbenden in dialoog te gaan en goede werkwijzen en positieve actie te bevorderen.

1.2. Onafhankelijkheid en effectiviteit

1.2.1. Onafhankelijkheid

- (1) Om de onafhankelijkheid van de organen voor gelijke behandeling bij de uitvoering van hun taken te waarborgen, zouden de lidstaten rekening moeten houden met elementen als de organisatie van deze organen, hun plaats binnen de algehele bestuursstructuur, de toewijzing van hun begrotingsmiddelen en hun procedures voor het inzetten van middelen, met een bijzondere nadruk op de procedures voor het aanstellen en ontslaan van personeel, waaronder personeel met leidinggevende functies. Deze aspecten zouden geen afbreuk moeten doen aan de specifieke nationale organisatiestructuren van de lidstaten.
- (2) De lidstaten zouden moeten waarborgen dat de personeelsleden van de organen voor gelijke behandeling, waaronder personen met een leidinggevende functie en bestuursleden, niet handelen op een manier die onverenigbaar is met hun verplichtingen en tijdens de duur van hun aanstelling geen betaalde of onbetaalde activiteiten ontplooiën die niet stroken met deze verplichtingen.

1.2.2. Middelen

- (1) De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat elk orgaan voor gelijke behandeling over de personele, technische en financiële middelen, dienstruimte en infrastructuur beschikt om op effectieve wijze zijn taken uit te voeren en zijn bevoegdheden uit te oefenen. Bij het toewijzen van middelen aan organen voor gelijke behandeling zou rekening moeten worden gehouden met de toegewezen bevoegdheden en taken. Middelen kunnen alleen worden verondersteld afdoende te zijn als zij de organen voor gelijke behandeling in staat stellen elk van hun taken op het gebied van gelijkheid effectief uit te voeren, binnen een redelijke termijn en binnen de uiterste termijnen die zijn vastgesteld in de nationale wetgeving.
- (2) De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat de organen voor gelijke behandeling over voldoende personeel beschikken, dat qua vaardigheden, kennis en ervaring gekwalificeerd is om elk van de functies van de organen voor gelijke behandeling adequaat en effectief uit te voeren.
- (3) Lidstaten zouden organen voor gelijke behandeling in moeten staat stellen effectief toezicht te houden op de uitvoering van hun eigen besluiten en die van instellingen, bemiddelingsinstanties en rechtbanken met betrekking tot discriminatiezaken. Daartoe zouden zij onmiddellijk op de hoogte moeten worden gebracht van dergelijke besluiten en de maatregelen die zijn getroffen om deze uit te voeren.

1.2.3. Indienen van klachten, toegang en toegankelijkheid

- (1) De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat het mogelijk is mondeling, schriftelijk en online klachten in te dienen bij de organen voor gelijke behandeling, in een taal die de indiener verkiest en die gebruikelijk is in de lidstaat waar het orgaan voor gelijke behandeling is gevestigd.
- (2) De lidstaten zouden moeten garanderen dat de procedure om klachten bij organen voor gelijke behandeling in te dienen, eenvoudig en kosteloos is.
- (3) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling moeten verplichten slachtoffers, klokkenluiders en, in de mate waarin dit mogelijk is, indieners van klachten met betrekking tot discriminatie, vertrouwelijkheid te garanderen.
- (4) De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat iedereen gemakkelijk toegang heeft tot de fysieke locatie, informatie en communicatie van de organen voor gelijke behandeling. Daarbij zou het onder meer moeten gaan om informatietechnologieën en diensten en producten als documenten en audiovisueel materiaal of bijeenkomsten en evenementen die voor het publiek toegankelijk zijn respectievelijk het publiek worden aangeboden. Zij moeten in het bijzonder toegankelijk zijn voor personen met een handicap, voor wie bovendien de redelijke aanpassingen waarnaar wordt verwezen in het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap moeten worden gedaan om ervoor te zorgen dat mensen met een handicap onder gelijke voorwaarden toegang hebben tot de organen voor gelijke behandeling.
- (5) Indien dit nodig is om geografische of andere redenen, zouden de lidstaten moeten overwegen de organen voor gelijke behandeling in staat te stellen lokale en/of regionale kantoren te openen of lokale en/of regionale activiteiten op het gebied van communicatie te ontplooiën met het oog op een regelmatige, tijdelijke aanwezigheid.
- (6) De lidstaten zouden voldoende financiële en andere middelen aan de organen voor gelijke behandeling moeten toewijzen zodat deze effectieve voorlichtingsactiviteiten kunnen uitvoeren om het algemene publiek op de hoogte te brengen van hun bestaan en van de mogelijkheid om klachten over discriminatie in te dienen.

1.3. Coördinatie en samenwerking

- (1) Indien er in een lidstaat meerdere organen voor gelijke behandeling zijn, zouden de lidstaten deze organen in staat moeten stellen hun activiteiten regelmatig en effectief te coördineren om ervoor te zorgen dat zij de beginselen van non-discriminatie consequent toepassen. De organen voor gelijke behandeling zouden zich niet onevenredig op bepaalde taken mogen richten als dit ten koste gaat van andere taken. Indien er voorlichtingsactiviteiten worden uitgevoerd, zouden andere bevoegde organen hierbij zo veel mogelijk moeten worden betrokken teneinde het algemene publiek volledig te informeren.
- (2) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen de dialoog aan te gaan en effectief samen te werken met relevante nationale autoriteiten en organen in dezelfde lidstaat. Dit betekent ook dat ervoor zou moeten worden gezorgd dat de organen voor gelijke behandeling tijdig en op transparante wijze worden geraadpleegd inzake beleids- en wetgevingsvoorstellen en ontwikkelingen op het gebied van hun mandaat.
- (3) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling de bevoegdheid moeten verlenen om op Europees en internationaal niveau samen te werken met andere organen voor gelijke behandeling en andere organisaties, onder meer in het kader van gedeelde onderzoeken.
- (4) De lidstaten zouden de organen voor gelijke behandeling in staat moeten stellen samen te werken met relevante organen, waaronder de nationale kaders die zijn aangewezen op grond van artikel 33, lid 2, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, nationale contactpunten voor Roma, organisaties uit het maatschappelijk middenveld en, om ervoor te zorgen dat geen fondsen worden toegekend aan projecten waarbij sprake is van discriminatie, de beheersautoriteiten van de Europese structuur- en investeringsfondsen.

HOOFDSTUK III

INFORMATIEVOORZIENING DOOR LIDSTATEN

De lidstaten worden uitgenodigd informatie over de wijze waarop ze rekening houden met deze aanbevelingen, op te nemen in hun mededelingen over de toepassing van de Richtlijnen 2000/43/EG, 2000/78/EG, 2004/113/EG en 2006/54/EG.

Gedaan te Brussel, 22 juni 2018.

Voor de Commissie

Věra JOUROVÁ

Lid van de Commissie
