



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 декември 2022 г.
(OR. en)

15899/22

Междуинституционално досие:
2022/0401(APP)

SOC 683
ANTIDISCRIM 119
GENDER 198
JAI 1661
FREMP 263

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	8 декември 2022 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2022) 689 final
Относно:	Предложение за ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране на лицата, независимо от тяхната раса или етнически произход, равното третиране на лицата в областта на заетостта и професиите, независимо от тяхната религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, равното третиране на жените и мъжете по въпросите на социалното осигуряване и достъпа и предоставянето на стоки и услуги, и за заличаване на член 13 от Директива 2000/43/ЕО и член 12 от Директива 2004/113/ЕО

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 689 final.

Приложение: COM(2022) 689 final



Брюксел, 7.12.2022 г.
COM(2022) 689 final

2022/0401 (APP)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

**относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на
равното третиране на лицата, независимо от тяхната раса или етнически
произход, равното третиране на лицата в областта на заетостта и професиите,
независимо от тяхната религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална
ориентация, равното третиране на жените и мъжете по въпросите на социалното
осигуряване и достъпа и предоставянето на стоки и услуги, и за заличаване на
член 13 от Директива 2000/43/ЕО и член 12 от Директива 2004/113/ЕО**

{SWD(2022) 386 final} - {SWD(2022) 387 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Органите по въпросите на равенството играят основна роля в архитектурата на ЕС за недискриминация. Те са публични организации, които подпомагат жертвите на дискриминация, наблюдават и докладват по въпроси, свързани с дискриминация, и допринасят за повишаване на осведомеността за правата на хората и стойността на равенството. Към момента правото на ЕС изисква от органите по въпросите на равенството да се борят с дискриминацията въз основа на расов и етнически произход и пол в конкретни области. Националното законодателство често предвижда по-широк обхват на компетентност.

Целта на настоящото предложение е да определи задължителни стандарти за органите по въпросите на равенството в областта на:

- а) равното третиране на лицата, без разлика на расата или етническия им произход;
- б) равното третиране на лицата по въпросите на заетостта и професиите, независимо от тяхната религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация¹ и
- в) равното третиране на жените и мъжете по въпросите на социалното осигуряване и достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги.

Комисията¹ прие отделно предложение за определяне на задължителни стандарти за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране и равните възможности на жените и мъжете в областта на заетостта и професиите, включително дейността като самостоятелно заето лице (по-нататък „успоредното предложение“). Заедно с успоредното предложение, настоящото предложение цели да създаде подобрена рамка за органите по въпросите на равенството в Европейския съюз, за да се насърчат равното третиране и равните възможности и борбата с дискриминацията на всички основания и в областите, определени в директивите в областта на равенството, посочени по-долу.

Органи по въпросите на равенството бяха създадени най-напред с Директивата за расовото равенство (2000/43/ЕО)². Те бяха натоварени със задачата да насърчават равното третиране, като:

- предоставят независима помощ на жертвите на дискриминация в хода на техните жалби относно случаи на дискриминация,
- провеждат независими проучвания относно дискриминацията,
- публикуват независими доклади и отправят препоръки по въпроси, свързани с дискриминация.

Органите по въпросите на равенството бяха натоварени със същата задача в областите, обхванати от три последващи директиви в областта на равенството: Директивата за равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и

¹ COM(2022)688.

² Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (ОВ L 180, 19.7.2000 г., стр. 22).

предоставянето на стоки и услуги (2004/113/ЕО)³, Директивата за равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (2006/54/ЕО)⁴ и Директивата за равното третиране на мъжете и жените, които извършват дейности в качеството на самостоятелно заети лица (2010/41/ЕС)⁵. С последните две директиви бе възложена допълнителна задача за обмен на информация със съответните европейски органи.

Две други директиви в областта на равенството — Директивата за равно третиране в областта на заетостта (2000/78/ЕО)⁶ и Директивата за равенство между половете в областта на социалното осигуряване (79/7/ЕИО)⁷, не съдържат разпоредби относно органи по въпросите на равенството. На практика обаче много държави членки избраха да възложат, посредством националното си право, на органите по въпросите на равенството да работят по всички основания и области на дискриминация, обхванати от тези две директиви, а понякога и повече⁸. В по-голямата част от държавите членки сега са създадени органи по въпросите на равенството с „множество основания“, които работят по няколко основания и области на дискриминация, често надхвърлящи тези, защитени от правото на ЕС. Това обаче не е така във всички държави членки и в някои случаи⁹ компетентността на органите по въпросите на равенството все още не включва основанията и областите по директиви 2000/78/ЕО и 79/7/ЕИО.

Съществуващите директиви на ЕС в областта на равенството не включват разпоредби относно самата структура и функциониране на органите по въпросите на равенството, а само изискват те да имат определена минимална компетентност и да действат независимо при упражняване на своята компетентност. Поради широката свобода на преценка, предоставена на държавите членки при изпълнението на тези разпоредби, между органите по въпросите на равенството в отделните държави съществуват значителни различия, по-специално по отношение на техния мандат, правомощия, ръководство, независимост, ресурси, достъпност и ефективност. Това засяга изпълнението на техните цели съгласно правото на ЕС. Въпреки че различията им отчасти се дължат на разнообразието от правни традиции и правни системи в държавите членки, положението отразява и различните равнища на амбиция и постижения в държавите членки при преследването на целите на директивите.

³ Директива 2004/113/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 г. относно прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги (ОВ L 373, 21.12.2004 г., стр. 37).

⁴ Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (ОВ L 204, 26.7.2006 г., стр. 23).

⁵ Директива 2010/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2010 г. за прилагане на принципа на равно третиране на мъжете и жените, които извършват дейности в качеството на самостоятелно заети лица, и за отмяна на Директива 86/613/ЕИО на Съвета (ОВ L 180, 15.7.2010 г., стр. 1).

⁶ Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2.12.2000 г., стр. 16).

⁷ Директива 79/7/ЕИО на Съвета от 19 декември 1978 г. относно постепенното прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените в сферата на социалното осигуряване (ОВ L 6, 10.1.1979 г., стр. 24).

⁸ Законодателството на някои държави членки предвижда по-широка защита по отношение на основанията и областите (т.е. гражданство, икономически статус, изразяване на половата принадлежност) или дори неизчерпателен списък на основанията.

⁹ Вж. SWD(2021) 63, част 2.1.1 [commission staff working document - equality bodies and the implementation of the commission recommendation on standards for equality bodies_en.pdf \(europa.eu\)](#).

С цел да се гарантира, че органите по въпросите на равенството могат да постигнат пълния си потенциал, да допринесат ефективно за прилагането на всички директиви в областта на равенството и да помогнат на жертвите на дискриминация да получат достъп до правосъдие, през 2018 г. Комисията прие препоръка относно стандартите за органите по въпросите на равенството¹⁰. По-специално тя имаше за цел да се отговори на предизвикателствата, произтичащи от широките и непълни разпоредби относно органите по въпросите на равенството в директивите на ЕС.

През 2021 г. Комисията публикува доклад за прилагането на Директивата за расовото равенство и Директивата за равно третиране в областта на заетостта. Докладът разгледа изпълнението на препоръката на Комисията от 2018 г. и беше придружен от по-подробен работен документ на службите на Комисията относно органите по въпросите на равенството¹¹. В доклада беше подчертано, че органите по въпросите на равенството са се превърнали в необходими и ценни институции за промяна на равнището на отделните граждани, институциите и обществото като цяло.

Въпреки това, повечето от въпросите, които препоръката целеше да разгледа, останаха нерешени, възпрепятствайки някои органи по въпросите на равенството да изпълняват ефективно ролята си. Защитата срещу дискриминация, прилагането на директивите, насърчаването на равенството и повишаването на осведомеността сред широката общественост и националните институции продължиха да се различават в рамките на ЕС. Това показва, че препоръката не е достатъчна. Ето защо Комисията пое ангажимент да оцени дали евентуално да предложи до 2022 г. законодателен акт за укрепване на ролята на националните органи по въпросите на равенството.

Ретроспективният анализ, изложен в аналитичния документ, придружаващ настоящото предложение, потвърди тази оценка¹². В него се стигна до заключението, че амбицията да се гарантира изпълнението и прилагането на правото на ЕС за борба с неравното третиране и дискриминацията, както и да се засили предотвратяването им, не е постигната изцяло. Равнищата на дискриминация остават високи, а осведомеността на жертвите за техните права остава ниска. Недостатъчното докладване все още представлява значителен проблем; обществената осведоменост и знанието за дискриминацията остават ограничени. Много органи по въпросите на равенството не разполагат с подходящи правомощия и ресурси, за да помагат ефективно на жертвите.

Европейският парламент и Съветът изразиха подкрепата си за приемането на нови правила, насочени към укрепване на органите по въпросите на равенството. През 2021 г. Европейският парламент призова¹³ Комисията да предложи законодателство относно стандартите за органите по въпросите на равенството, с което да им се предоставят по-силни правомощия и адекватни ресурси, за да се гарантира равното третиране на хората с увреждания и да се осигури достъпно за всички разпространение на информация. През 2022 г. Съветът¹⁴ прикани държавите членки да подкрепят стабилни органи по въпросите на равенството, да приемат законодателна рамка, която позволява на тези органи да

¹⁰ Препоръка (ЕС) 2018/951 на Комисията от 22 юни 2018 г. относно стандартите за органите по въпросите на равенството (ОВ L 167, 4.7.2018 г., стр. 28).

¹¹ SWD(2021)63 от 19 март 2021 г.

¹² SWD(2022)386.

¹³ Резолюция на Европейския парламент от 10 март 2021 г. относно прилагането на Директива 2000/78/ЕО на Съвета за създаване на обща рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите с оглед на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (2020/2086(INI)).

¹⁴ Заключение на Съвета относно борбата с расизма и антисемитизма — 6406/1/22 REV 1.

изпълняват ролята си независимо, и да им предоставят подходящи ресурси за ефективно изпълнение на техните задачи. Освен това Европейският икономически и социален комитет подчерта необходимостта от по-голяма подкрепа за националните органи по въпросите на равенството и правата на човека, особено необходимостта да се подобри тяхната независимост и да се увеличат персоналът и финансовите им ресурси, и изрази подкрепа за инициативата на Комисията, която се съсредоточава върху ефективността на националните органи за насърчаване на равенството и развитието на техния потенциал, многобройните им роли и способности¹⁵.

Ето защо, както беше обявено в работната програма за 2022 г.¹⁶, Комисията предлага задължителни правила за засилване на ролята и независимостта на органите по въпросите на равенството. Това е част от работата на Комисията за постигане на Съюз на равенство за всички, както е посочено в политическите насоки на Комисията за периода 2019—2024 г.

Целта на настоящата директива е да се определят стандарти за органите по въпросите на равенството, като се обърне внимание на техния мандат, задачи, независимост, структура, правомощия, достъпност и ресурси, за да се гарантира, че те могат, наред с други участници:

- а) да допринасят ефективно за прилагането на директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/7/ЕО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕС;
- б) да помагат ефективно на жертвите на дискриминация да получават достъп до правосъдие;
- в) да насърчават равното третиране и да предотвратяват дискриминацията.

Настоящото предложение се основава на същината на действащите разпоредби относно органите по въпросите на равенството, съдържащи се в директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО, за да ги замени със засилен и по-подробен набор от правила. Новите правила включват всички минимални задължения, предвидени в двете директиви.

Настоящото предложение укрепва защитата в областта на равното третиране и недискриминацията, като разширява мандата на органите по въпросите на равенството, за да обхване основанията и областите по директиви 79/7/ЕИО и 2000/78/ЕО.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение е част от няколко стратегии и планове за действие, приети с цел да се постигне Съюз на равенство: стратегията за равенство между половете¹⁷, плана за действие за борба с расизма¹⁸, стратегическата рамка за равенство, приобщаване и участие на ромите¹⁹, стратегията за равнопоставеност на ЛГБТИК²⁰ и

¹⁵ Становище по собствена инициатива на Европейския икономически и социален комитет относно „Подобряване на равенството в ЕС“, SOC/724-EESC-2022, прието на 26.10.2022 г.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy-documents/commission-work-programme/commission-work-programme-2022_bg.

¹⁷ COM(2020)152 https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_bg.

¹⁸ COM(2020)565 https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_bg.

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_bg.

²⁰ COM(2020)698 https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/lgbtiq-equality-strategy-2020-2025_bg.

стратегията за правата на хората с увреждания²¹. То беше споменато и в стратегията за борба с антисемитизма и подкрепа на еврейския живот²².

По-специално стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите и препоръката на Съвета от 12 март 2021 г. относно равенството, приобщаването и участието на ромите²³ предвиждат участието на органите по въпросите на равенството в структурите, създадени за надзор на изпълнението, мониторинг и преглед на националните стратегически рамки за ромите.

Органите по въпросите на равенството, определени съгласно Директива 2006/54/ЕО, са компетентни също по въпроси, попадащи в обхвата на Директива (ЕС) 2019/1158²⁴ относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи. Чрез замяна на съответните разпоредби на Директива 2006/54/ЕО успоредното предложение ще се прилага по отношение на органите по въпросите на равенството и при борбата с дискриминацията, обхваната от Директива (ЕС) 2019/1158.

Предложената директива за равно третиране²⁵ включва и разпоредба относно органите по въпросите на равенството. Преди приемането законодателят следва да разгледа включването на препратка към настоящото предложение²⁶ в тази разпоредба.

ЕС и всички държави членки са страни по Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания, която включва задължението за забрана на всякаква дискриминация по признак на увреждане и за гарантиране на лицата с увреждания на равнопоставена и ефективна защита от закона срещу всякаква дискриминация на каквито и да било основания.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Други инструменти на ЕС предвиждат специфична роля за органите по въпросите на равенството.

Директивата за свободното движение²⁷ е насочена срещу дискриминацията въз основа на гражданство и необоснованите ограничения или пречки пред правото на свободно движение на работниците от Съюза и членовете на техните семейства. С нея се предвиждат *„органи за насърчаване, анализ, наблюдение и подкрепа на равното третиране на работниците на Съюза и членовете на техните семейства без дискриминация, основаваща се на гражданство, необосновани ограничения или пречки пред правото им на свободно движение“* и се посочва, че *„тези органи могат да бъдат*

²¹ COM(2021)101 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=bg>.

²² COM(2021) 615 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_21_4990.

²³ Препоръка на Съвета от 12 март 2021 г. относно равенството, приобщаването и участието на ромите, 2021/C 93/01 (ОВ С 93, 19.3.2021 г., стр. 1).

²⁴ Директива (ЕС) 2019/1158 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно равновесието между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи, и за отмяна на Директива 2010/18/ЕС на Съвета (ОВ L 188, 12.7.2019 г., стр. 79).

²⁵ Предложение за директива на Съвета за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, COM(2008)426 от 2 юли 2008 г.

²⁶ Или, ако бъде приета до този момент, настоящата директива.

²⁷ Виж член 4 от Директива 2014/54/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно мерките, улесняващи упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници (ОВ L 128, 30.4.2014 г., стр. 8). Тази директива не обхваща основанията за дискриминация, предвидени в член 19 от ДФЕС. Тя се основава на член 46 от ДФЕС, свободно движение на работници.

част от съществуващи органи на национално равнище, които имат сходни цели“. Повечето държави членки избраха да натоварят орган по въпросите на равенството да отговаря за тези случаи на дискриминация. Макар въпросните основания и области да не са обхванати от настоящото предложение, хоризонталните мерки за подобряване на функционирането, достъпността и независимостта на органите по въпросите на равенството може също да имат положително въздействие върху упражняването на тяхната компетентност съгласно Директивата за свободното движение.

В Регламента за общоприложимите разпоредби за фондовете със споделено управление²⁸ е предвидено изискване към държавите членки да включват органите по въпросите на равенството в подготовката, изпълнението и оценката на такива програми, включително чрез участие в мониторингови комитети.

Стратегията за подобряване на прилагането на Хартата на основните права в ЕС²⁹ („Хартата“) включва участието на органите по въпросите на равенството в обучение относно Хартата и сътрудничество и координация с други съответни участници по дейности, свързани с Хартата.

Предложението за директива относно борбата с насилието над жени и домашното насилие³⁰ също предвижда потенциална роля за органите по въпросите на равенството, създадени съгласно директиви 2004/113/ЕО, 2006/54/ЕО и 2010/41/ЕС. В него на държавите членки се оставя възможността да изберат дали с изпълнението на задачите, предвидени в предложената директива, да се ангажира орган по въпросите на равенството или друг орган, който да предоставя независима помощ и съвети на жертвите на насилие над жени и домашно насилие, да публикува независими доклади и да отправя препоръки в областта, както и да обменя информация със съответните европейски органи.

Като укрепва помощта за дискриминираните лица и групи, за да имат достъп до правосъдие в рамките на Европейския съюз, настоящото предложение допълва вече приетото законодателство на ЕС в областта на правата на жертвите³¹ и достъпа до правосъдие (относно правната помощ³², механизмите за алтернативно разрешаване на спорове³³ и колективните иски за обезщетение³⁴), както и борбата срещу стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността³⁵.

²⁸ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

²⁹ Съобщение на Комисията: Стратегия за подобряване на прилагането на Хартата на основните права в ЕС, COM(2020)711.

³⁰ Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с насилието над жени и домашното насилие, COM(2022)105 от 8.3.2022 г.

³¹ Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета (ОВ L 315, 14.11.2012 г., стр. 57—73).

³² Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 г. за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове (ОВ L 26, 31.1.2003 г., стр. 41—47).

³³ Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси (ОВ L 136, 24.5.2008 г., стр. 3—8).

Органите по въпросите на равенството заедно с омбудсмана и националните институции по правата на човека (НИПЧ) също са основни компоненти в системата на взаимозависимост и взаимоограничаване на законодателната, изпълнителната и съдебната власт в една здрава демокрация. Опитите за ограничаване на тяхното работно пространство могат да представляват заплаха за върховенството на закона. В доклада за върховенството на закона за 2022 г. се подчертава, че тези органи се нуждаят от структурни гаранции за своята независимост и достатъчно ресурси, за да работят ефективно, а някои от тези органи в държавите членки продължават да се сблъскват с предизвикателства³⁶.

Като укрепва ефективността, независимостта и ресурсите на органите по въпросите на равенството, настоящото предложение ще спомогне и за подобряването на техния принос във всички области, в които те играят важна роля.

Настоящото предложение е в съответствие и с европейския стълб на социалните права³⁷, по-специално с неговия втори и трети принцип относно равенството между половете и равните възможности.

Като се има предвид, че Съюзът поощрява равенството в своята външна политика, с настоящото предложение той дава пример за насърчаване на органите по въпросите на равенството и за укрепване на тяхната независимост. Същевременно укрепването на органите по въпросите на равенството ще бъде от полза и за гражданите на държави извън ЕС, които са обект на дискриминация в ЕС на основание и в областите, обхванати от директивите за равенството.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Целта на двете успоредни предложения в рамките на настоящата инициатива е да се засилят ролята и независимостта на органите по въпросите на равенството съгласно всички директиви, които вече са приети в областта на равното третиране: директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО, 2004/113/ЕО, 2006/54/ЕО и 2010/41/ЕС. Тъй като тези директиви бяха приети въз основа на две различни правни основания, с две различни процедури за приемане, настоящата инициатива се състои от две по същество идентични предложения, с две различни правни основания.

Настоящото предложение се основава на член 19, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), който предвижда правно основание за вторично законодателство, каквото са директивите, за да се предприемат мерки за борба с дискриминацията, основана на различията в пола, расата или етническия

³⁴ Препоръка на Комисията от 11 юни 2013 г. за общи принципи на механизмите за колективни искиове за преустановяване на нарушения и колективни искиове за обезщетение в държавите членки, свързани с нарушения на правата, предоставени съгласно правото на Европейския съюз (ОВ L 201, 26.7.2013 г., стр. 60—65), и Директива (ЕС) 2020/1828 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2020 г. относно представителни искиове за защита на колективните интереси на потребителите и за отмяна на Директива 2009/22/ЕО (ОВ L 409, 4.12.2020 г., стр. 1—27).

³⁵ Препоръка (ЕС) 2022/758 на Комисията от 27 април 2022 г. относно защитата на журналистите и защитниците на правата на човека, които се ангажират с участието на обществеността, от явно неоснователни или представляващи злоупотреба съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“).

³⁶ [Доклад за върховенството на закона за 2022 г. | Европейска комисия \(europa.eu\)](#)

³⁷ [social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_bg.pdf \(europa.eu\)](#)

произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация. По-конкретно, в член 19, параграф 1 от ДФЕС се предвижда, че „без да се засягат другите разпоредби на Договорите и в рамките на правомощията, които те предоставят на Съюза, Съветът може с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след одобрение от Европейския парламент, да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на пола, расата или етническия произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация“.

Директиви 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО бяха приети с единодушие на основание член 13 от Договора за създаване на Европейската общност, който стана член 19, параграф 1 от ДФЕС.

Директива 79/7/ЕИО беше приета с единодушие на основание член 235 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност, който беше наричан „клауза за гъвкавост“³⁸, тъй като договарят не предвиждаше конкретно правно основание за това законодателно действие. Член 19 от ДФЕС вече предвижда такова правно основание.

Успоредното предложение се основава на член 157, параграф 3 от ДФЕС, който предвижда, че „Европейският парламент и Съветът, като действат в съответствие с обикновената законодателна процедура, след консултация с Икономическия и социален комитет“ приемат „мерки, които осигуряват прилагането на принципа за равни възможности и равно третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и труда, включително на принципа за равно заплащане за равен труд или труд с равна стойност“, който представлява правното основание за директиви 2006/54/ЕО и 2010/41/ЕС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Равенството и недискриминацията са основни ценности на ЕС, залегнали в член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и защитени с членове 21 и 23 от Хартата. Те следва да бъдат достатъчно защитени навсякъде в ЕС.

Настоящата инициатива не въвежда законодателство в нова област. Тя преразглежда вече действащото законодателство с цел повишаване на неговата ефективност. Вече има общо съгласие, че в тази област са необходими действия на равнището на ЕС и че те са в съответствие с принципа на субсидиарност.

Както бе обяснено по-горе, действащите законодателни мерки не са достатъчни, за да отговорят на предизвикателствата, пред които са изправени органите по въпросите на равенството, при гарантиране на изпълнението и прилагането на правото на ЕС за борба с неравното третиране и дискриминацията, както и повишаване на предотвратяването им. Това води до недостатъчно и нееднакво равнище на защита срещу дискриминация в рамките на ЕС.

³⁸ Член 235 предоставяше възможност на Съвета да приема (с единодушие) директиви, когато се окаже необходимо предприемането на действие на Общността, за да се постигне някоя от целите на Общността и когато договарят не предоставя необходимите специфични правомощия.

Анализът на ситуацията преди приемането на разпоредбите относно органите по въпросите на равенството ясно показва добавената стойност на намесата на ЕС³⁹. Преди приемането на разпоредбите на ЕС относно органите по въпросите на равенството в директивите на ЕС в областта на равенството такива органи съществуваха само в няколко държави членки.

В същото време работният документ на службите на Комисията от 2021 г. относно органите по въпросите на равенството и аналитичният документ, придружаващ настоящото предложение, ясно показват, че препоръката от 2018 г. относно стандартите за органите по въпросите на равенството е имала ограничено въздействие. По-малко от половината от държавите членки съобщиха, че са предприели последващи действия във връзка с препоръката, а само четири държави членки⁴⁰ съобщиха, че работят по законодателни реформи.

Това показва, че само обвързваща инициатива на ЕС ще гарантира, че във всички държави членки е постигнат достатъчен напредък, и ще преодолее значителните различия в равнището на защита срещу дискриминация в рамките на ЕС.

С настоящото предложение се определят минимални стандарти, като се отчита разнообразието от правни традиции в държавите членки и се зачита изцяло тяхната институционална автономност. То дава възможност на държавите членки да определят по-високи стандарти.

С укрепването на органите по въпросите на равенството ще се помогне също така за засилване на икономическото и социалното сближаване, като се гарантира, че гражданите във всички държави членки се ползват от общо минимално равнище на защита срещу дискриминация, със сравними права на правна защита, като същевременно се отчита разнообразието на системите на държавите членки.

Общите минимални стандарти в тази област също са важни за функционирането на единния пазар. В контекста на свободното движение на хора от съществено значение е да се гарантира по еднакъв начин в рамките на ЕС основното право на недискриминация и да се осигури достъп до защита от дискриминация и до механизми за обезщетение във всички държави членки.

• **Пропорционалност**

В член 5, параграф 4 от ДЕС се предвижда, че „по силата на принципа на пропорционалност, съдържанието и формата на дейност на Съюза не надхвърлят необходимото за постигане на целите на Договорите“.

Настоящите разпоредби относно органите по въпросите на равенството и препоръката от 2018 г. не постигнаха напълно целите за изпълнение и прилагане на правото на ЕС за борба с неравното третиране и дискриминацията и за повишаване на предотвратяването им. Това се дължи на широката свобода на действие, предоставена на държавите членки във връзка с прилагането на разпоредбите относно органите по въпросите на равенството в директивите, на липсата на такива разпоредби в директиви 79/7/ЕИО и 2000/78/ЕО и на необвързващия характер на препоръката.

³⁹ Намесата на ЕС, или рамката на ЕС, посочена в настоящото предложение, обхваща разпоредбите относно органите по въпросите на равенството в директивите в областта на равенството и препоръката от 2018 г. относно стандартите за органите по въпросите на равенството.

⁴⁰ PT, ES, MT, LT. Испания междувременно прие нов закон (Ley 15/2022 от 12 юли 2022 г.).

„Меките“ мерки не са достатъчно ефективни, за да защитят основното право на хората на недискриминация. С предложената инициатива се определят минимални стандарти, които да се прилагат от държавите членки. Очаква се тези минимални стандарти значително да подобрят равнището на защита срещу дискриминация, което ще има значително положително въздействие върху положението на (потенциалните) жертви на дискриминация.

При определянето на минимални стандарти предложението изцяло зачита компетентностите и процесуалната автономност⁴¹ на държавите членки, като им предоставя свобода да решават как да прилагат предложените мерки и да определят благоприятни стандарти за функционирането на органите по въпросите на равенството.

- **Избор на инструмент**

С правен инструмент под формата на директива се дава възможност за укрепване на органите по въпросите на равенството и гарантиране на общи минимални стандарти, като същевременно на държавите членки се предоставя свобода на преценка как да изпълнят новите изисквания в светлината на своя национален контекст. Този подход е в съответствие с първоначалната форма на намесата на ЕС в тази област, като в същото време отговаря на съществуващите предизвикателства.

Съгласно предложението действащите разпоредби относно органите по въпросите на равенството в директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО ще бъдат заличени. Нова директива, посветена на органите по въпросите на равенството, ще обедини всички относими разпоредби за ефективното им функциониране във връзка с основанията и областите, обхванати от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Заличаването на настоящите разпоредби означава също, че може да се допълни и изясни настоящият списък със задачи на органите по въпросите на равенството, например като се добави изрична разпоредба относно дейностите с цел предотвратяване и насърчаване, които не са достатъчно ясни в действащите разпоредби.

3. СЪБИРАНЕ НА ЕКСПЕРТЕН ОПИТ, АНАЛИЗ И КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

- **Събиране на експертни познания и анализ**

Комисията възложи проучване, което да подпомогне изготвянето на ретроспективен и прогнозен аналитичен документ с оглед на изработването на законодателно предложение относно задължителни стандарти за органите по въпросите на равенството. Аналитичният документ придружава както настоящото, така и успоредното предложение, обхващащо равното третиране и равните възможности на жените и мъжете в областта на заетостта и професиите, включително дейността като самостоятелно заето лице. Той включва ретроспективен анализ на действащите разпоредби на ЕС относно органите по въпросите на равенството и прогнозен анализ на евентуална по-нататъшна намеса на ЕС.

Не бяха извършени цялостна оценка и оценка на въздействието поради следните причини:

⁴¹ Много от мерките трябва да се прилагат в съответствие с националното право и за да се зачете процесуалната автономност на държавите членки, не са предложени някои мерки, като например изискването органите по въпросите на равенството да могат да приемат обвързващи решения.

(1) Пропорционалност — ограничен обхват на намесата на ЕС

Предложенията са насочени единствено към органите по въпросите на равенството, които са обхванати в един член в четири директиви в областта на равенството (и не са включени в две други директиви в областта на равенството). Споменатият член е почти идентичен и в четирите директиви. Предложенията не изменят останалите разпоредби на директивите. Предложенията се основават и на съществуващата препоръка на Комисията от 2018 г. относно стандартите за органите по въпросите на равенството, която беше оценена през 2021 г. Поради това пълната оценка на съответните директиви в тяхната цялост не бе счестена за пропорционална, нито за необходима.

(2) Липса на потенциал за опростяване

От ретроспективния анализ е видно, че действащите разпоредби относно органите по въпросите на равенството в директивите в областта на равенството са твърде тесни и неясно определени. В тези разпоредби няма потенциал за опростяване. В получените мнения относно изпълнението на препоръката от 2018 г. не бяха посочени нужда от опростяване или наличие на административна тежест.

(3) Трудност при оценката на въздействието

Икономическите, социалните и екологичните въздействия в областта на равенството и недискриминацията е трудно да бъдат количествено определени и монетизирани и наличността на данни е ограничена. Социалното въздействие на дейностите на органите по въпросите на равенството, като например подпомагането на жертвите на дискриминация и нейното предотвратяване или насърчаването на равното третиране като цяло, не може да бъде измерено при липса на изчерпателни данни относно равенството. Настоящото предложение ще спомогне за преодоляването на това предизвикателство, като изисква от органите по въпросите на равенството да събират данни относно своите дейности и да провеждат проучвания, както и предвижда възможност тези органи да играят координационна роля при събирането от други публични или частни субекти на данни относно равенството.

Ретроспективен анализ на действащото законодателство

С ретроспективния анализ се разглеждат ефективността, ефикасността, съгласуваността, добавената стойност от ЕС и относимостта на разпоредбите на ЕС относно органите по въпросите на равенството в директивите в областта на равенството и препоръката от 2018 г.⁴²

Ефективността на действащата рамка на ЕС относно органите по въпросите на равенството беше оценена като ограничена по отношение на напредъка в борбата срещу дискриминацията и нейното предотвратяване. Беше постигнат известен напредък, особено в държавите членки, в които преди намесата на ЕС не са съществували органи по въпросите на равенството. Желаният ефект⁴³ обаче не беше напълно постигнат. От анализа е видно, че равнищата на дискриминация остават високи, а осведомеността на жертвите за техните права остава ниска. Недостатъчното докладване все още представлява значителен проблем и обществената осведоменост и знанието за дискриминацията остават

⁴² Наричани по-долу „рамка на ЕС“ или „намеса на ЕС“.

⁴³ Очакваните ключови въздействия бяха: i) ефективно изпълнение и прилагане на законодателството на ЕС в областта на равното третиране и недискриминацията, ii) намаляване на равнищата на дискриминация и неравно третиране и iii) увеличаване на предотвратяването на дискриминация и повишаване на осведомеността.

ограничени. Много органи по въпросите на равенството не разполагат със съответни правомощия и ресурси, за да помагат ефективно на жертвите.

Ефикасността на действащата рамка на ЕС относно органите по въпросите на равенството беше оценена като ограничена по отношение на способността на тези органи да се борят с дискриминацията и да я предотвратяват, както и неокончателна по отношение на разходите и ползите, главно поради ограничената наличност на данни. От ретроспективния анализ е видно, че предоставената с директивите настояща рамка на ЕС е твърде обща и тясна по обхват и не разглежда създаването, ефикасността или ресурсите на органите по въпросите на равенството. По-подробната препоръка от 2018 г. не успя да коригира тази ситуация поради своя необвързващ характер. В ретроспективния анализ беше установено, че в това отношение ресурсите на органите по въпросите на равенството представляват съществен проблем, тъй като те се различават значително в държавите членки и не са достатъчни, за да могат повечето органи по въпросите на равенството да изпълняват ефективно всички свои задачи.

Съгласуваността на действащата рамка на ЕС беше общо оценена като положителна на всички равнища. Анализът установи висока степен на съгласуваност с Договорите и Хартата, тъй като рамката на ЕС цели да укрепи равенството и недискриминацията, които са сред основополагащите ценности на ЕС. Равенството също е основно право, защитено от Хартата. Международните инструменти, като например „Принципите относно статута на националните институции за защита и утвърждаване на правата на човека“⁴⁴ (така наречените „Парижки принципи“) и Препоръка № 2 на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) на Съвета на Европа⁴⁵, са по-подробни поради различното си правно естество, но по своята същност различните инструменти са съвместими.

Добавената стойност от ЕС бе оценена като положителна. В анализа беше установено, че към момента на приемането на Директива 2000/43 приблизително само половината от тогавашните 15 държави — членки на ЕС, са имали орган по въпросите на равенството с ограничен мандат, а от останалите 12 държави — членки на ЕС, само една е имала орган по въпросите на равенството преди присъединяването си. Заинтересованите страни, с които бяха проведени консултации по време на проучването, потвърдиха, че без действия от страна на ЕС нямаше да бъдат създадени органи по въпросите на равенството във всички държави членки. Фактът, че равнищата на дискриминация⁴⁶ остават високи в държавите членки, показва, че все още са необходими действия на равнището на ЕС. Те обаче трябва да бъдат по-подробни и конкретни от настоящата правна рамка, за да се осигури по-голяма правна яснота относно мерките, които трябва да бъдат приложени от държавите членки.

Относимостта на първоначалните цели на рамката на ЕС с оглед на първоначалните и настоящите нужди беше оценена като положителна. Все пак първоначалната правна рамка за органите по въпросите на равенството беше сметната за твърде тясна и неясно формулирана. Това мнение е широко споделяно от всички заинтересовани страни, особено от органите по въпросите на равенството, организациите на гражданското общество (ОГО) и държавите членки. Анализът показва, че е налице огромна подкрепа за предприемането на

⁴⁴ <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/principles-relating-to-the-status-of-national-institutions-paris-principles/>.

⁴⁵ <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.2#:~:text=ECRI%20General%20Policy%20Recommendation%20N%C2%B02%20revised%20on%20Equality,and%20combating%20discrimination%20and%20intolerance.>

⁴⁶ Вж. глава 3 от приложение 5 към аналитичния документ за подробни данни от Евробарометър за 2019 г.

по-нататъшни действия за справяне с посочените по-горе проблеми⁴⁷ и за гарантиране, че органите по въпросите на равенството разполагат с необходимите ресурси, за да отговорят на новите предизвикателства в областта на недискриминацията, чиято честота и сериозност се увеличава с технологичното развитие, като например предизвикателствата, свързани с използването на автоматизирани системи.

Въз основа на гореописаното бяха извлечени редица поуки, посочени по-долу. Поради неяснотата на настоящите разпоредби относно органите по въпросите на равенството, тези органи са изправени пред няколко проблема в държавите членки, както е обяснено по-долу. Въпреки че препоръката от 2018 г. имаше за цел да отговори на тези въпроси, тя имаше само ограничено въздействие поради необвързващия си характер, поради което е предложен обвързващ правен инструмент за по-ефективното им решаване.

Ресурси и независимост

Анализът установи, че липсата на ресурси е повтарящ се проблем, който значително затруднява функционирането на органите по въпросите на равенството. По същия начин липсата на независимост затруднява ефективното изпълнение на задачите и целите на органите по въпросите на равенството.

Помощ на жертвите

Помощта, предоставяна на жертвите, и правомощията, с които разполагат органите по въпросите на равенството за тази цел, се различават значително в отделните държави членки. Определянето на по-специфични общи правила в тази област ще спомогне за гарантирането на минимално равнище на защита на основното право на недискриминация. В това отношение процесуалните правомощия са от особен интерес. За да може да се окаже помощ на всички жертви на дискриминация, е важно също така да се гарантира, че всички жертви на дискриминация имат безпрепятствен достъп до органите по въпросите на равенството.

Директивата за равно третиране в областта на заетостта и Директивата относно равенството между половете в областта на социалното осигуряване понастоящем не съдържат разпоредби относно органи по въпросите на равенството. Ретроспективният анализ обаче установи, че равнищата на дискриминация на основанията и в областите, обхванати от тези директиви, остават високи в държавите членки.

Знание за дискриминацията

В ретроспективния анализ беше установено, че съществуват значителни разлики в редовността, с която органите по въпросите на равенството провеждат независими изследвания, извършват проучвания и публикуват доклади. Същото се отнася и за събирането на първични и вторични данни за равенството. Предвид факта, че осведомеността и знанието за дискриминацията остават недостатъчни, в тази област са необходими по-ясни правила.

Сътрудничество

Степента, в която органите по въпросите на равенството си сътрудничат и споделят информация помежду си и със съответните национални, европейски и международни органи, е различна в отделните държави членки. Такъв обмен обаче би бил от полза за споделяне на знания и създаване на синергия.

⁴⁷ По-специално преобладаващото мнозинство (97,2 %) от респондентите в откритата обществена консултация смятат за важно създаването на силни и ефективни органи по въпросите на равенството — вж. [Органи по въпросите на равенството — задължителни стандарти \(europa.eu\)](#).

Прогнозен анализ на възможни нови действия на ЕС

Що се отнася до вариантите на политиката за евентуално ново действие на ЕС, законодателните варианти вече са тествани, без да доведат до пълно постигане на очакваните резултати. Незаконодателната намеса включваше:

- а) създаване на активна мрежа от органи по въпросите на равенството, финансирана от Комисията (Equinet),
- б) необвързващата препоръка на Комисията от 2018 г.,
- в) обмен на най-добри практики, и
- г) пряко финансиране по програма „Граждани, равенство, права и ценности“.

Въпреки че всички тези мерки имаха положително въздействие и ще останат в сила и в бъдеще, препоръката, поради необвързващия си характер, беше приложена само частично.

Ето защо единственият разгледан вариант на политиката извън съществуващото положение беше приемането на ново законодателство. Беше извършен анализ по мерки на политиката на видовете мерки, които следва да бъдат включени в новото законодателство, както е обяснено по-долу.

Целите на намесата на ЕС могат да бъдат групирани в три основни цели за органите по въпросите на равенството:

- подпомагане на прилагането на шестте директиви в областта на равенството,
- оказване на ефективна помощ на жертвите на дискриминация, за да получат достъп до правосъдие, и
- насърчаване на равното третиране и предотвратяване на дискриминацията.

В анализа бяха набелязани 21 цели за справяне с проблемите, обяснени по-горе. За постигането на тези цели бяха определени като ключови три оперативни цели, а именно да се гарантира, че:

- органите по въпросите на равенството са свободни от външно влияние, така че да могат самостоятелно да изпълняват всички свои задачи,
- органите по въпросите на равенството разполагат с необходимите ресурси, за да изпълняват всички свои задачи, и
- ако даден орган по въпросите на равенството е част от многомандатен орган, съществува вътрешна структура (така наречената „защитна стена“), която гарантира достатъчна независимост, насоченост и ресурси за мандата по отношение на равенството.

За по-нататъшен анализ бяха избрани 48 мерки, попадащи в 11 тематични блока⁴⁸, които биха могли да бъдат включени в законодателството, за да се подпомогне постигането на горепосочените цели.

⁴⁸ Мандат, правомощия, достъп, сътрудничество, проучвания, събиране на данни, мониторинг, прилагане, независимост, ресурси и структура.

Аналитичният документ разгледа предложените мерки въз основа на петте критерия за ефективност⁴⁹, ефикасност⁵⁰, съгласуваност⁵¹, добавена стойност от ЕС⁵² и относимост⁵³. Оценката на добавената стойност от ЕС, относимостта и съгласуваността беше направена за предложената законодателна инициатива като цяло, докато оценката на ефективността и ефикасността беше направена по тематични блокове, като бяха разгледани отделните мерки. За някои мерки не беше възможна пълна оценка поради ограничена наличност на данни или методически ограничения. Това се отнася най-вече за ефикасността.

Проучването стигна до заключението, че приемането на нови директиви, зачитащи принципите на субсидиарност и пропорционалност, може да представлява подходящ отговор. 44 набелязани мерки бяха избрани да бъдат включени в предложения.

Малък брой държави членки понастоящем са предоставили на своите органи по въпросите на равенството доста всеобхватен набор от ресурси и правомощия, докато повечето от другите държави изпълняват горепосочените цели само частично. Следователно необходимостта и степента на адаптиране, произтичащи от новите разпоредби на ЕС, ще се различават за всяка мярка на политиката, в зависимост от положението във всяка държава членка с оглед на характеристиките на органа (или органите) в държавата по въпросите на равенството⁵⁴.

Допълнителен експертен опит и анализ

Комисията също така използва информацията, събрана в хода на изготвянето на работния документ на службите на Комисията относно изпълнението на препоръката на Комисията относно стандартите за органите по въпросите на равенството, публикувана на 19 март 2021 г.⁵⁵ Тя включваше получените становища, както и вече съществуващата информация от държавите членки, Европейската мрежа на органите по равенство (Equinet), Агенцията на ЕС за основните права (FRA), Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН), органите по въпросите на равенството, гражданското общество и Европейската мрежа от правни експерти в областта на равенството между половете и недискриминацията. Тя също така се опря на добри практики, които бяха споделени по време на семинара за обмен на добри практики, организиран съвместно от Комисията и шведското правителство през юни 2019 г.

Комисията почерпи от допълнителни съществуващи източници от Европейския институт за равенство между половете (EIGE) и Европейската мрежа на националните институции за правата на човека (НИПЧ), за да събере данни, използвани в подкрепа на аналитичния документ.

⁴⁹ В анализа на ефективността се разглежда степента, до която се очаква предложената мярка да допринесе за напредъка към целите, които формират смисъла на намесата.

⁵⁰ С анализа на ефикасността се оценява връзката между ресурсите, използвани за предложената мярка, и промените, които се очаква тя да произведе.

⁵¹ Анализът на съгласуваността е насочен към преценка на това колко добре се очаква предложената мярка да работи заедно с други инструменти на ЕС, международни и национални инструменти.

⁵² В анализа на добавената стойност от ЕС се разглеждат промените, дължащи се на предложената мярка, които надхвърлят това, което може разумно да се очаква от самостоятелни действия на заинтересованите страни или при липсата на действия.

⁵³ В анализа на относимостта се разглежда дали предложената мярка представлява подходящ отговор на нуждите.

⁵⁴ Повече информация за положението във всяка държава членка е представена в приложение 4 към аналитичния документ.

⁵⁵ SWD(2021)63 final.

И накрая, Комисията взе предвид констатациите от проучване относно възможните пропуски в правната защита срещу дискриминация, основана на расов признак или етнически произход, проведено съгласно плана за действие срещу расизма. В проучването бяха разгледани възможните пропуски в механизмите за защита, определени в Директивата относно расовото равенство, включително ролята на органите по въпросите на равенството.

То потвърди, че органите по въпросите на равенството се възприемат като (много) важен защитен механизъм в борбата срещу дискриминацията. Респондентите на целевото допитване, проведено като част от проучването, потвърдиха тази констатация. Беше установено, че органите по въпросите на равенството — предвид техните компетентности, и особено ако бъдат подсилени — могат да повишат ефективността на други механизми за защита. В допълнение към ролята на органите по въпросите на равенството, механизмите за защита, които могат да допринесат за предотвратяването на дискриминацията и защитата срещу нея, включват разпоредби относно защитата на правата и виктимизацията, санкциите, позитивните мерки и диалога. В проучването бяха установени някои потенциални пропуски във връзка с тези съществуващи механизми (например при санкциите, правата на защита) и механизми/мерки, които биха могли да позволят използването на проактивни/превантивни подходи при справяне с дискриминацията (например национални планове за действие, задължения по отношение на равенството, събиране на данни за равенството). В проучването беше отправена препоръка за по-значима роля на органите по въпросите на равенството по отношение на:

- а) информацията, повишаването на осведомеността, предоставянето на насоки и обучение,
- б) защитата на правата, включително правомощията за разследване и процесуалните правомощия, алтернативното разрешаване на спорове и санкциите,
- в) използването на данни за равенството,
- г) диалога, сътрудничеството и съдействието, и
- д) позитивни мерки/задължения по отношение на равенството⁵⁶.

- **Консултации със заинтересованите страни**

В хода на подготовката на настоящата законодателна инициатива бяха проведени многобройни консултации. Съществува силна подкрепа от заинтересованите страни за нови мерки на ЕС в тази област.

Общо 182 респонденти отговориха на обществената консултация. Изпълнителят проведе около 100 интервюта и получи 84 отговора на специализирани онлайн допитвания. Общо 239 заинтересовани страни участваха в три семинара и заключителна конференция за обсъждане на идеи по ключовите теми и възможните мерки. Успоредно с това Комисията организира четири срещи, за да информира представителите на държавите членки и да се консултира с тях. Освен това бяха представени редовни презентации за заинтересованите страни.

⁵⁶ Задълженията по отношение на равенството са задължения на публичните и/или частните субекти да обмислят как техните политики или решения ще засегнат лицата, защитени съгласно законодателството за равно третиране.

Тези дейности бяха насочени към много широк кръг заинтересовани страни, за да се достигне до всички заинтересовани участници и да се съберат техните становища. Бяха проведени консултации със следните заинтересовани страни: всички органи по въпросите на равенството, Equinet, Агенцията за основните права и Европейския институт за равенство между половете, представители на всички държави членки на министерско равнище, ключови учени и експерти в областта на борбата с дискриминацията, организации на гражданското общество, социалните партньори, включително представители на работодателите на равнището на ЕС, както и пребиваващите в ЕС (граждани на ЕС и граждани на трети държави).

На 24 май 2022 г. комисар Дали организира диалог за младежката политика с млади активисти в областта на равенството, озаглавен „Органи по въпросите на равенството, които работят за всички нас“. Този диалог беше част от Европейската година на младежта през 2022 г. и имаше за цел да разшири допълнително консултативните дейности преди настоящото предложение. Участниците потвърдиха, че малко млади хора биха се обърнали към орган по въпросите на равенството, ако правата им са нарушени. Те акцентираха на необходимостта от засилено сътрудничество между органите по въпросите на равенството и младежките организации, също и на място.

Предложението за приемане на нови правила на ЕС за решаване на горепосочените въпроси получи огромна подкрепа в рамките на дейностите по консултиране. Например 97,2 % от анкетираните в обществената консултация бяха на мнение, че създаването на силни и ефективни органи по въпросите на равенството е (много) важно. Заинтересованите страни подкрепиха идеята за правила на ЕС относно:

- независимостта (включително прозрачен и основан на компетентността подбор на ръководство и бюджетна независимост),
- достатъчните ресурси (човешки ресурси, финансови ресурси и подходящи помещения),
- обхващането на всички основания и области на дискриминация, попадащи в обхвата на директивите в областта на равенството,
- лесното подаване на жалби и достъпността,
- процесуалните правомощия и правомощията за разследване за всички органи по въпросите на равенството,
- прилагането на обвързващи решения на органите по въпросите на равенството и възможността за налагане на санкции,
- повишаването на осведомеността относно съществуването на органи по въпросите на равенството в обществото и в групи, изложени на риск от дискриминация,
- насърчаването на равенството и предотвратяването на дискриминацията,
- събирането на данни от органите по въпросите на равенството относно техните дейности и достъпа до данни за равенството, събрани от други публични и частни субекти, с цел изготвянето на редовни доклади, и
- координацията и сътрудничеството с публични органи, заинтересовани страни (например организации на гражданското общество и социалните партньори) и международни органи/органи на ЕС.

Заинтересованите страни подкрепиха най-амбициозните варианти в горепосочените области. Според голямо мнозинство от заинтересованите страни бъдещото законодателство следва да изисква от държавите членки да въведат условията, които позволяват на органите по въпросите на равенството да изпълняват пълноценно своята роля, тъй като тези органи не могат ефективно да постигнат целите си без подходящите средства и правомощия.

Същевременно те изтъкнаха, че приемането на засилени задължителни минимални стандарти за органите по въпросите на равенството следва да отчита разнообразието от правни традиции в държавите членки и да зачита тяхната институционална автономност. В това отношение като важни бяха подчертани следните елементи:

- Не следва да се налагат правомощия за вземане на обвързващи решения (квазисъдебна функция) на всички органи по въпросите на равенството; вместо това държавите членки следва да имат възможност да решат дали да възложат на органите по въпросите на равенството правомощия за вземане на обвързващи решения и да определят най-добрия начин за гарантиране на тяхната ефективност.
- На този етап не следва да се създава централизирана система за акредитация с партньорска оценка на органите по въпросите на равенството; вместо това провеждането на редовен мониторинг от страна на Комисията, съгласно списък на показатели, следва да даде възможност за оценка на степента, в която са постигнати целите на инициативата и в която държавите членки изпълняват поставените с нея изисквания.
- С цел да се осигурят гаранции, че услугите на органите по въпросите на равенството са на разположение на всички потенциални жертви, е от значение известна степен на гъвкавост по отношение на физическото присъствие на органите по въпросите на равенството на цялата национална територия на държавите членки (напр. държавите членки следва да бъдат свободни да организират това присъствие както желаят, например чрез фиксирана мрежа от служби, редовни местни посещения („мобилни офиси“) или сътрудничество с местни организации на гражданското общество.
- Държавите членки следва да гарантират, че органите по въпросите на равенството разполагат със съответните мандат, условия и инструменти, за да изпълняват своите мисии, без да се предписва как следва да ги изпълняват във всеки конкретен случай (например те ще имат правомощието да действат в съда, но не и задължението да го правят).

Всички тези аспекти бяха разгледани и отразени в настоящото предложение.

• **Основни права**

Целите на настоящото предложение са в съответствие с Хартата и са насочени към подкрепа на прилагането на Хартата, и по-специално член 21, който забранява всякаква дискриминация на всякакви основания, като пол, раса, етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, и член 23, който предвижда, че „равенството между жените и мъжете трябва да бъде гарантирано във всички области, включително заетостта, труда и възнаграждението“. Член 26 признава правото на хората с увреждания да се възползват от мерки, предназначени да гарантират тяхната независимост, социално и професионално приобщаване и участие в обществения живот.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Инициативата не създава допълнителни разходи за Европейската комисия и нейните агенции. В подкрепа на мониторинга на прилагането на настоящата директива Агенцията за основните права и Европейският институт за равенство между половете ще събират и анализират относимите данни. Този вид задача вече е обхваната от съществуващите мандати на Агенцията за основните права⁵⁷ и Европейския институт за равенство между половете⁵⁸ и може да бъде изпълнявана без допълнителни ресурси.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Държавите членки трябва да транспонират настоящата директива в срок от 18 месеца след нейното приемане и да съобщят на Комисията своите мерки за транспониране.

За да се оцени доколко ефективно се постигат целите на настоящата инициатива, държавите членки ще докладват за нейното прилагане на всеки 5 години и Комисията ще приема доклад за прилагането въз основа на информацията, предоставена от държавите членки, и данните, събрани от Агенцията за основните права и Европейския институт за равенство между половете, съгласно списък на показатели, който ще бъде разработен от Комисията в тясно сътрудничество с тези агенции и Equinett. Комисията планира да създаде експертна група, която да провежда консултации с държавите членки по тези показатели.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Член 1 — Цел, предмет и приложно поле

В тази разпоредба се указват целта, предметът и приложното поле на Директивата. В нея се пояснява, че минималните изисквания, установени с директивата, се прилагат за органите по въпросите на равенството в обхвата на директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО.

Член 2 — Определяне на органи по въпросите на равенството

В този член се предвижда държавите членки да определят един или повече органи по въпросите на равенството, които да се борят с дискриминацията, попадаща в обхвата на директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. В него е отразена еднаквата разпоредба, съдържаща се в директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО.

При все че до този момент всички държави членки са определили органи по въпросите на равенството, задължението за определяне и създаване на такъв орган е необходимо да се запази в новата директива, тъй като настоящите разпоредби ще бъдат заличени.

Разпоредбите, съдържащи се в директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО, които уточняват компетентността или задачите на органите по въпросите на равенството, също ще бъдат заличени. Те са включени в настоящата директива, заедно с нови компетентности и задачи, както следва:

⁵⁷ Член 4 от Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за основните права (ОВ L 53, стр. 1).

⁵⁸ Член 3 от Регламент (ЕО) № 1922/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. за създаване на Европейски институт за равенство между половете (ОВ L 403, стр. 9).

- независимост: член 3,
- помощ за жертвите на дискриминация: членове 6—9,
- становища и препоръки: членове 8, 13 и 14,
- проучвания и доклади: член 14 и член 15, и
- сътрудничество: член 12.

Член 3 — Независимост

Независимостта е основна характеристика за гарантиране на правилното функциониране на органите по въпросите на равенството и изпълнението на тяхната мисия.

С тази разпоредба се установява общо задължение за независимост на органите по въпросите на равенството, докато в разпоредбите на директивите в областта на равенството се изисква единствено те да действат независимо в рамките на упражняването на своите правомощия.

В разпоредбата са изброени специфичните изисквания, които допринасят за тази независимост и/или я гарантират. Те се отнасят до правната структура, отчетността, бюджета, персонала, организационните въпроси на органите по въпросите на равенството и правилата, приложими по отношение на техния персонал и ръководство, за да се гарантират тяхната компетентност и независимост.

Освен това тази разпоредба изисква държавите членки да гарантират, че вътрешната структура на органите по въпросите на равенството гарантира независимото упражняване на техните мандат и компетентности. Вътрешната структура на органите по въпросите на равенството обуславя способността им да упражняват своите компетентности и ефективно да изпълняват задачите си. Например вземането на решения или издаването на становища по даден случай изисква органите по въпросите на равенството да действат безпристрастно, докато подпомагането на жертвите може да изисква органите по въпросите на равенството да вземат тяхната страна.

Някои органи по въпросите на равенството са част от по-големи субекти, които имат няколко мандата, като НИПЧ или омбудсмана. В тези случаи може да има конфликт между различните мандати по отношение на ресурсите — особено когато мандатът по отношение на равенството е добавен към другия(те) мандат(и) — и по отношение на упражняването на правомощия. Например от омбудсмана обикновено се изисква да действа безпристрастно, което не винаги е съвместимо с подпомагането на жертвите, включително пред съдилищата.

Тези проблеми могат да бъдат решени чрез приемането на подходяща структура на органа, като тези правомощия и/или мандати се упражняват от различни специализирани отдели или членове на персонала, т.е. чрез въвеждането на структурни „защитни стени“.

Член 4 — Ресурси

Адекватните ресурси са предварително условие за ефективното функциониране на органите по въпросите на равенството и за изпълнението на тяхната мисия.

Тази разпоредба установява общо задължение за държавите членки да предоставят на органите по въпросите на равенството достатъчно ресурси, за да изпълняват всички свои задачи и да упражняват ефективно всичките си компетентности. Освен това тя уточнява обстоятелствата и/или областите, които държавите членки трябва да вземат предвид при определяне на финансовите ресурси: всяко разширяване на компетентностите или задачите, необходимостта от специални експертни познания за използване на автоматизирани системи по отношение на потенциалните рискове от дискриминация, достатъчен резерв за покриване на съдебни разноски, които могат да бъдат трудни за прогнозиране, и структурата на органа по въпросите на равенството като част от многомандатен орган.

Член 5 — Предотвратяване на дискриминацията, насърчаване на равното третиране и повишаване на осведомеността

Борбата срещу дискриминацията започва с предприемането на необходимите мерки за нейното предотвратяване. Механизмите за защита, предложени от действащите директиви в областта на равенството, по същество са ретроспективни (след случай на дискриминация), индивидуализирани и ориентирани към жертвите. Директивите не включват всеобхватни превантивни механизми и предотвратяването на дискриминацията не беше изрично част от задачите на органите по въпросите на равенството.

Що се отнася до насърчаването на равното третиране, органите по въпросите на равенството първо бяха наречени „органи за насърчаване на равното третиране“ в Директива 2000/43/ЕО, а след това — „органи за анализ, мониторинг и подкрепа на равното третиране“ в следващите директиви в областта на равенството. Следователно тяхната роля в насърчаването на равното третиране винаги е била очевидна, но никога изрично посочена в директивите.

С тази разпоредба сега се изяснява ролята на органите по въпросите на равенството в насърчаването на равното третиране и в предотвратяването на дискриминацията, които са тясно свързани. Настоящата директива има за цел да ги установи като публични субекти, които отговарят за насърчаването на знанията и изграждането на капацитета на публичните и частните субекти по въпроси, свързани с равното третиране, с цел предотвратяване на (повторни) прояви на дискриминация.

Тази разпоредба също така цели да гарантира, че държавите членки приемат стратегия за справяне с ниското равнище на осведоменост относно правата на равенство, както и услугите, предоставяни от органите по въпросите на равенството, като се вземат предвид специфичните характеристики на различните целеви групи.

Член 6 — Помощ за жертвите

Тази разпоредба определя начините, по които органите по въпросите на равенството подпомагат жертвите при получаване на техните жалби, като предоставят подходяща и целенасочена информация относно правната рамка, наличните средства за правна защита, услугите, предлагани от органа по въпросите на равенството, приложимите правила за поверителност, защитата на личните данни и възможностите за получаване на психологическа подкрепа (въпреки че самите органи по въпросите на равенството не отговарят за предоставянето на такава подкрепа).

Органите по въпросите на равенството могат да събират информация, която е предоставена доброволно от участващите страни. Те трябва да извършват предварителна оценка на всички жалби и да информират жалбоподателя за своята оценка и за предлаганите от тях последващи действия. В зависимост от своята оценка по случая те могат да изберат и предложат на жалбоподателя последващи действия съгласно членове 7, 8 и 9.

Член 7 — Уреждане на спорове по взаимно съгласие

Тази разпоредба изисква от държавите членки да предвидят възможност за уреждане на спорове по взаимно съгласие, водено от самия орган по въпросите на равенството или от друг съществуващ специализиран субект, при съгласие от всички страни да участват в такъв процес. На държавите членки е предоставена възможност да определят условията на процеса, съгласно националното право.

Член 8 — Становища и решения

Тази разпоредба предвижда възможност за органите по въпросите на равенството да разследват възможни случаи на дискриминация и да издават мотивирано становище (необвързващо) или решение (обвързващо) след получаването на жалба или по своя собствена инициатива. Ако вече разполагат с достатъчно информация, предоставена доброволно от участващите страни, те могат да издават такива становища/решения, без да изискват допълнителна информация. Всички страни следва да се ползват от съответните права на справедлив процес, включително правото да бъдат изслушани.

Досега органите по въпросите на равенството бяха компетентни да правят препоръки по всеки въпрос, свързан с дискриминацията. Терминът „препоръка“ е запазен в настоящата директива, за да означа препоръки за политиката съгласно членове 13, 14 и 15. Някои органи по въпросите на равенството използват тази компетентност също за да правят „препоръки“ в отделни случаи. За разграничаването на тези две ситуации настоящата директива използва термина „становище“, за да означа компетентността на органите по въпросите на равенството да издават заключения в отделни случаи. Тези становища не са правно обвързващи.

Някои органи по въпросите на равенството имат правомощието — съгласно националните разпоредби — да издават обвързващи решения, когато държавите членки са го предвидили. Макар че настоящата директива няма за цел да предостави това правомощие на всички органи по въпросите на равенството във всички държави членки, тя третира ситуацията, когато органите по въпросите на равенството имат това правомощие съгласно националните разпоредби, и се стреми да гарантира прилагането на обвързващите решения.

Когато е налице дискриминация, издаването на становища и решения е средство за разрешаване на случая на дискриминация, но също така и възможност за предотвратяване на по-нататъшни подобни случаи. Винаги, когато е уместно, от органите по въпросите на равенството се изисква да включат превантивни мерки в своите становища и решения, в допълнение към конкретните мерки за корективни действия по случая.

С цел да се насърчават последващите действия във връзка с изпълнението на становищата или решенията, от държавите членки се изисква да въведат подходящи механизми за последващи действия във връзка със становищата, като задължения за обратна информация, както и за прилагане на решенията.

Член 9 — Съдебни спорове

Тази разпоредба предоставя на органите по въпросите на равенството процесуални правомощия, за да се гарантира, че е спазен принципът на равно третиране, установен в директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО.

Процесуалните правомощия позволяват на органите по въпросите на равенството конкретно да помагат на жертвите при достъпа до правосъдие, но също така и да търсят правно тълкуване на правилата и социална промяна чрез стратегически съдебни спорове. В това отношение възможността да действат от свое име, в обществен интерес, при липса на идентифицирана жертва и в подкрепа или от името на няколко жертви е особено важна. И накрая, възможността органите по въпросите на равенството да представят устни или писмени изявления пред съдилищата (например *amicus curiae*) е полезно допълнение към тези процесуални правомощия, тъй като това спестява ресурси на органите по въпросите на равенството, но все пак им позволява да представят експертното си становище пред съдилищата.

Тази разпоредба също така гарантира, че правата на органите по въпросите на равенството да действат в съда спазват принципите на справедлив съдебен процес и равни процесуални възможности. Органът по въпросите на равенството няма да има право да представя в хода на производството доказателства, които предполагаемият извършител или трета страна са били правно задължени да представят при предишни разследвания по същия случай. Това не се прилага, когато органът по въпросите на равенството действа като страна в производство по изпълнение или съдебен контрол на негово решение или действа като *amicus curiae*.

Член 10 — Процесуални гаранции

Процедурите, предвидени в членове 6—9, трябва да бъдат съпроводени от подходящи процесуални гаранции за участващите физически и юридически лица по отношение на правото на защита, поверителност и съдебен контрол. Държавите членки отговарят за определянето на такива гаранции в съответствие с националните разпоредби.

Член 11 — Достъп, достъпност и разумни улеснения

За да може да се предоставя помощ на всички жертви на дискриминация, е от съществено значение всички хора да имат безпрепятствен достъп до органите по въпросите на равенството, които да предоставят безплатни услуги на жалбоподателите на цялата територия на държавите членки, включително в селските и отдалечените райони. Тази разпоредба изисква също достъпност до всички услуги, както и осигуряване на разумни улеснения за хората с увреждания.

Член 12 — Сътрудничество

Сътрудничеството с други публични и частни субекти е от съществено значение за насърчаване на равното третиране и недискриминацията, насочване на работата на органите по въпросите на равенството и координиране на действията им с тези на други субекти.

Член 13 — Провеждане на консултации

Тази разпоредба цели да гарантира, че правителството и други публични институции редовно се консултират с органите по въпросите на равенството относно публичните политики по въпросите на равенството и недискриминацията благодарение на приемането на навременни и прозрачни процедури. Тя също така дава възможност на органите по въпросите на равенството да правят препоръки относно тези публични политики, компетентност, която органите по въпросите на равенството имаха от самото си създаване съгласно правото на ЕС. Следователно тази разпоредба спомага за засилване на ролята им на публични експерти по въпросите на равното третиране.

Член 14 — Събиране на данни и достъп до данни за равенството

Тази разпоредба определя за органите по въпросите на равенството: i) задължения да събират данни за собствените си дейности, ii) правомощия да провеждат проучвания, iii) правомощия за достъп и обработка на статистически данни, събрани от други публични или частни субекти, и iv) възможност да изпълняват ролята на координатор при събирането на данни за равенството от други публични или частни субекти. По този начин органите по въпросите на равенството ще допринесат за събирането на данни за равенството, които ще се използват в собствените им доклади, в мониторинговия доклад на Комисията, посочен в член 16, и за информиране на обществеността за равното третиране и дискриминацията в държавите членки.

Освен това тази разпоредба гарантира, че органите по въпросите на равенството могат да правят препоръки относно събирането на данни за равенството в държавите членки. Събирането на данни за равенството е ключово за повишаването на осведомеността, изострянето на чувствителността към проблемите, количественото определяне на дискриминацията, показването на тенденции във времето, доказването на съществуването на дискриминация, оценяването на прилагането на законодателството в областта на равенството, демонстрирането на необходимостта от позитивни мерки и даването на принос за изготвянето на политики, основани на доказателства.

Член 15 — Доклади и стратегическо планиране

Целта на тази разпоредба е да се гарантира, че органите по въпросите на равенството редовно планират и представят на обществеността доклади за своята работа и за състоянието на равното третиране и недискриминацията. Като предоставят данни за собствените си дейности, за броя на получените жалби по основания и области и за дискриминацията като цяло в държавите членки, органите по въпросите на равенството ще увеличат информираността на обществеността за дискриминацията и за своята работа.

От своя страна, тези знания ще им помогнат да вземат информирани решения за бъдещата организация на работата си, приоритетите си за следващите години и най-добрия начин за разпределяне на ресурсите, с които разполагат.

Член 16 — Мониторинг

Съгласно тази разпоредба Комисията ще изготви списък на общи показатели с цел наблюдение на изпълнението на настоящата директива и изготвяне на доклад относно прилагането. При изготвянето на показателите Комисията може да потърси съвет от Агенцията за основните права и Европейския институт за равенство между половете. Списъкът на показателите ще обхваща ресурсите, независимото функциониране, дейностите и ефективността на органите по въпросите на равенството и всички

промени в техния мандат, правомощия или структура. Възможни са консултации с държавите членки и заинтересованите страни както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, като показателите, разработени от Equinet, ще бъдат взети предвид.

Тази разпоредба също така въвежда задължение за държавите членки да съобщават на Комисията на всеки 5 години цялата информация, отнасяща се до прилагането на директивата, въз основа на посочените по-горе показатели, което дава възможност на Комисията да прави преглед на прилагането на директивата и да изготви своя доклад относно прилагането.

Член 17 — Минимални изисквания

Това е стандартна разпоредба „за запазване на равнището на защита“, която се отнася до държавите членки, които имат или може да желаят да въведат законодателство, което предоставя по-висока степен на защита, отколкото се гарантира с директивата. Тя предвижда, че при прилагането на настоящата директива следва да не бъдат понижавани условията, които вече са въведени от държавите членки, за функционирането на органите по въпросите на равенството.

Член 18 — Обработване на лични данни

Всички лични данни, събрани от органите по въпросите на равенството при изпълнение на техните задачи, например при разглеждане на жалба, следва да бъдат обработвани в съответствие с Общия регламент за защита на данните⁵⁹. Тази разпоредба уточнява, че органите по въпросите на равенството могат да събират лични данни само когато това е необходимо за изпълнението на задача съгласно настоящата директива. Следва да се приемат допълнителни гаранции, когато органите по въпросите на равенството трябва да обработват чувствителни лични данни, за да изпълнят някоя от задачите си.

Член 19 — Заличаване на настоящите разпоредби относно органите по въпросите на равенството

В този член се изменят директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО, като се заличават действащите разпоредби относно органите по въпросите на равенството и се уточнява, че всички позовавания на заличените разпоредби трябва да се тълкуват като позовавания на настоящата директива.

В член 21 допълнително се посочва датата на влизане в сила на този член, за да се гарантира, че няма прекъсване на функционирането на органите по въпросите на равенството.

Член 20 — Транспониране

С тази разпоредба се установява максималният срок, в който държавите членки трябва да въведат в сила директивата в националното си право и да съобщят на Комисията съответните текстове. Този срок се определя на 18 месеца от датата на влизане в сила на настоящата директива.

⁵⁹ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

Член 21 — Влизане в сила

Това е стандартна разпоредба, която постановява, че директивата ще влезе в сила на двадесетия ден след деня на нейното публикуване в *Официален вестник на Европейския съюз*. Тя също така гарантира, че действащите разпоредби относно органите по въпросите на равенството ще останат в сила до влизането в сила на новите разпоредби.

Член 22 — Адресати

Това е стандартна разпоредба относно адресатите, която пояснява, че адресати на директивата са държавите членки.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА

относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране на лицата, независимо от тяхната раса или етнически произход, равното третиране на лицата в областта на заетостта и професиите, независимо от тяхната религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, равното третиране на жените и мъжете по въпросите на социалното осигуряване и достъпа и предоставянето на стоки и услуги, и за заличаване на член 13 от Директива 2000/43/ЕО и член 12 от Директива 2004/113/ЕО

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 19, параграф 1 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взе предвид становището на Европейския парламент¹,

като взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет²,

като взе предвид становището на Комитета на регионите³,

като взе предвид становището на Европейския надзорен орган по защита на данните⁴,

като действа в съответствие със специална законодателна процедура,

като има предвид, че:

- (1) Договорите и Хартата на основните права на Европейския съюз признават правото на равенство и правото на недискриминация като основни ценности на Съюза⁵, като Съюзът вече прие няколко директиви за забрана на дискриминацията.
- (2) В член 19, параграф 1 от ДФЕС се предвижда, че Съветът може с единодушие, в съответствие със специална законодателна процедура и след одобрение от Европейския парламент, да приема необходимите мерки за борба с дискриминацията, основана на пола, расата или етническият произход, религията или убежденията, наличието на физическо или умствено увреждане, възрастта или сексуалната ориентация, без да се засягат другите разпоредби на Договорите и в рамките на правомощията, които те предоставят на Съюза.

¹ ОВ С, , р. .

² ОВ С, , р. .

³ ОВ С, , р. .

⁴ ОВ С, , р. .

⁵ Член 2 и член 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), член 8 и член 10 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“) и членове 21, 23 и 26 от Хартата.

- (3) Целта на настоящата директива е да се определят минимални изисквания за функционирането на органите по въпросите на равенството, за да се подобри тяхната ефективност и да се гарантира тяхната независимост, така че да се подобри прилагането на принципа на равно третиране, произтичащ от директиви 79/7/ЕИО⁶, 2000/43/ЕО⁷, 2000/78/ЕО⁸ и 2004/113/ЕО⁹ на Съвета.
- (4) С Директива 79/7/ЕИО се забранява дискриминацията, основана на пола, в областта на социалното осигуряване.
- (5) С Директива 2000/43/ЕО се забранява дискриминацията, основана на расов признак или етнически произход.
- (6) С Директива 2000/78/ЕО се забранява дискриминацията, основана на религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, в областта на заетостта, професиите и професионалното обучение.
- (7) С Директива 2004/113/ЕО се забранява дискриминацията, основана на пола, в сферата на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги.
- (8) С Директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО от държавите членки се изисква да определят един или повече органи за насърчаване на равното третиране, включително за анализа, мониторинга и подкрепата за равното третиране на всички лица без дискриминация на основанията, обхванати от съответните директиви (наричани по-долу „органи по въпросите на равенството“). Директивите изискват от държавите членки да гарантират, че компетентностите на тези органи включва предоставянето на независима помощ на жертвите, провеждането на независими проучвания относно дискриминацията, публикуването на независими доклади и отправянето на препоръки по всички въпроси, свързани с дискриминацията.
- (9) Директиви 2006/54/ЕО¹⁰ и 2010/41/ЕС¹¹ на Европейския парламент и на Съвета също предвиждат определянето на органи по въпросите на равенството.
- (10) Всички държави членки създадоха органи по въпросите на равенството съгласно директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО. Въведена беше разнообразна система от органи по въпросите на равенството и бяха установени добри практики. Много органи по въпросите на равенството обаче са изправени пред предизвикателства, по-специално по отношение на ресурсите, независимостта и правомощията, необходими за изпълнението на техните задачи¹².

⁶ Директива 79/7/ЕИО на Съвета от 19 декември 1978 г. относно постепенното прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените в сферата на социалното осигуряване (ОВ L 6, 10.1.1979 г., стр. 24).

⁷ Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (ОВ L 180, 19.7.2000 г., стр. 22).

⁸ Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2.12.2000 г., стр. 16).

⁹ Директива 2004/113/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 г. относно прилагане на принципа на равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги (ОВ L 373, 21.12.2004 г., стр. 37).

¹⁰ Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (ОВ L 204, 26.7.2006 г., стр. 23).

¹¹ Директива 2010/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2010 г. за прилагане на принципа на равно третиране на мъжете и жените, които извършват дейности в качеството на самостоятелно заети лица, и за отмяна на Директива 86/613/ЕИО на Съвета (ОВ L 180, 15.7.2010 г., стр. 1).

¹² Вж. подробния анализ в SWD(2021) 63 final „Органи по въпросите на равенството и изпълнението на препоръката на Комисията относно стандартите за органите по въпросите на равенството“.

- (11) Директиви 2000/43/ЕО и 2004/113/ЕО оставят широка свобода на преценка на държавите членки по отношение на структурата и функционирането на органите по въпросите на равенството. Това води до значителни разлики между органите по въпросите на равенството, създадени в държавите членки, що се отнася до мандата, компетентностите, структурите, ресурсите и оперативното функциониране на тези органи. Това от своя страна означава, че защитата срещу дискриминация се различава между отделните държави членки.
- (12) Въпреки че съгласно директиви 79/7/ЕИО и 2000/78/ЕО от държавите членки не се изисква да определят органи по въпросите на равенството, които да разглеждат въпросите, обхванати от тези директиви, тези органи имат компетентност по тези въпроси в повечето държави членки, когато това се изисква от националното право. Положението обаче във всички държави членки е различно, което води до различни равнища на защита срещу дискриминация по отношение на въпросите, обхванати от тези директиви в рамките на Съюза.
- (13) За да се гарантира, че органите по въпросите на равенството могат ефективно да допринесат за осигуряване на прилагането на директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО чрез насърчаване на равното третиране, предотвратяване на дискриминацията и предоставяне на помощ на всички дискриминирани лица и групи за достъп до правосъдие в рамките на Съюза, е необходимо да се приемат задължителни минимални стандарти за функционирането на тези органи и да се разшири мандатът им, за да обхване въпросите съгласно директиви 79/7/ЕИО и 2000/78/ЕО. Новите стандарти следва да се основават на поуките, извлечени при прилагането на Препоръка 2018/951¹³ на Комисията, като се използват някои от нейните разпоредби и при необходимост се определят нови правила. Те следва също така да черпят от други относими инструменти, като например Общата политическа препоръка № 2¹⁴ относно органите по въпросите на равенството, приета от Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН), и Парижките принципи¹⁵, приети от Организацията на обединените нации, които са приложими по отношение на националните институции за правата на човека.
- (14) Същите задължителни минимални стандарти за функционирането на органите по въпросите на равенството по отношение на въпросите, обхванати от директиви 2006/54/ЕО и 2010/41/ЕС, са предвидени в Директива (ЕС) .../... [*относно минималните стандарти за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране и равните възможности на жените и мъжете в областта на заетостта и професиите и за заличаване на член 20 от Директива 2006/54/ЕО и член 11 от Директива 2000/41/ЕО*]¹⁶.
- (15) Настоящата директива следва да се прилага по отношение на действията на органите по въпросите на равенството в областите, обхванати от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Стандартите следва да се отнасят само до функционирането на органите по въпросите на

¹³ Препоръка (ЕС) 2018/951 на Комисията от 22 юни 2018 г. относно стандартите за органите по въпросите на равенството (ОВ L 167, 4.7.2018 г., стр. 28).

¹⁴ Обща политическа препоръка № 2 на ЕКРН относно органи по въпросите на равенството за борба с расизма и нетолерантността на национално равнище — приета на 13 юни 1997 г. и изменена на 7 декември 2017 г.

¹⁵ Принципи за статута на националните институции, приети с резолюция 48/134 на Общото събрание на ООН от 20 декември 1993 г.

¹⁶ COM(2022)688.

равенството и не следва да разширяват материалното или персоналното приложно поле на тези директиви.

- (16) При насърчаването на равното третиране, предотвратяването на дискриминацията и подпомагането на жертвите на дискриминация органите по въпросите на равенството следва да обърнат особено внимание на дискриминацията на няколко от основанията, предвидени в директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО.
- (17) Органите по въпросите на равенството могат ефективно да играят своята роля само ако са в състояние да действат напълно независимо, без да са подложени на външно влияние. За тази цел държавите членки следва да вземат предвид редица критерии, които допринасят за независимостта на органите по въпросите на равенството. Органите по въпросите на равенството не трябва да се създават като част от министерство или орган, който получава указания пряко от правителството. Всички членове на персонала или лица, заемащи ръководна длъжност — например като член на управителен съвет, управляващ органа по въпросите на равенството, ръководител на органа по въпросите на равенството, заместник или временно изпълняващ длъжността — трябва да бъдат независими, квалифицирани за своята позиция и избрани чрез прозрачна процедура. Органите по въпросите на равенството следва да могат да управляват собствения си бюджет и ресурси, включително като подбират и управляват своя персонал, и да могат да определят своите приоритети.
- (18) За да се осигури възможността на органите по въпросите на равенството да упражняват всички свои компетентности и да изпълняват всички свои задачи, държавите членки следва да гарантират, че вътрешната структура на органите по въпросите на равенството позволява независимо упражняване на различните им компетентности. Особено внимание следва да се обърне на ситуации, в които органите трябва едновременно да бъдат безпристрастни и да предоставят помощ на жертвите. Това е от особено значение, когато органът по въпросите на равенството притежава правомощия да взема обвързващи решения, изискващи безпристрастност, или е част от многомандатен орган, когато друг мандат изисква безпристрастност. Наличието на вътрешна структура, която осигурява строго разделение между съответните компетентности и задачи, следва да гарантира, че органът по въпросите на равенството може ефективно да ги изпълнява.
- (19) Липсата на съответни ресурси е ключов въпрос, който възпрепятства способността на органите по въпросите на равенството да изпълняват адекватно задачите си. Поради това държавите членки следва да гарантират, че органите по въпросите на равенството получават достатъчно финансиране, могат да наемат квалифициран персонал и разполагат с подходящи помещения и инфраструктура, за да изпълняват всяка от задачите си ефективно, в разумен срок и в сроковете, определени от националното право. Заделеният за тях бюджет следва да бъде стабилен, освен в случай на разширяване на компетентностите, да се планира на многогодишна база и да им позволява да покриват разходи, които могат да бъдат трудни за предвиждане, като например разходи, свързани със съдебни спорове. С цел да се гарантира, че на органите по въпросите на равенството се предоставят достатъчно ресурси, техният бюджет например не следва да бъде съкращаван значително повече от средните съкращения за други публични субекти; също така техният годишен растеж следва да бъде обвързан поне със средния ръст на финансирането за други

субекти. Ресурсите следва да се увеличат пропорционално, ако задачите и мандатът на органите по въпросите на равенството се разширяват.

- (20) Автоматизираните системи, включително изкуственият интелект, са полезен инструмент за идентифициране на моделите на дискриминация, но алгоритмичната дискриминация представлява и риск. Поради това органите по въпросите на равенството следва да имат достъп до квалифициран персонал или услуги, които могат да използват автоматизирани системи за работата си, от една страна, и да ги оценяват по отношение на спазването на правилата за недискриминация, от друга страна. Особено внимание следва да се обърне на оборудването на органите по въпросите на равенството с подходящи цифрови ресурси, било то пряко, или чрез възлагане на подизпълнители.
- (21) Органите по въпросите на равенството, заедно с други участници, играят ключова роля в предотвратяването на дискриминацията и насърчаването на равенството. С цел да се преодолеят структурните аспекти на дискриминацията и да се допринесе за социалните промени, те следва да насърчават задълженията, добрите практики, позитивните мерки по отношение на равенството, както и интегрирането на принципа на равенство във всички действия сред публичните и частните субекти и да им предоставят подходящо обучение, информация, съвети, насоки и подкрепа. Те следва да комуникират с публични и частни субекти и групи, изложени на риск от дискриминация, и да участват в общественения дебат, за да се борят със стереотипите и да повишават осведомеността относно многообразието и ползите от него, което е ключов стълб на стратегиите на Съюза за равенство.
- (22) Освен предотвратяването на дискриминацията, основна задача на органите по въпросите на равенството е да предоставят помощ на жертвите на дискриминация. Тази помощ следва винаги да включва предоставянето на ключова информация на жалбоподателите и предварителна оценка на тяхната жалба въз основа на събраната първоначална информация, която страните са предоставили доброволно. Държавите членки следва да отговарят за определянето на условията, при които органът по въпросите на равенството издава такава оценка, като например сроковете на процедурата или процесуалните гаранции срещу повтарящи се жалби или жалби, които представляват злоупотреба.
- (23) За да се гарантира, че всички жертви могат да подадат жалба, трябва да е възможно подаването да се извършва по различни начини. Държавите членки следва също така да обърнат дължимото внимание на Препоръка 2018/951 на Комисията, съгласно която подаването на жалби следва да бъде възможно на език по избор на жалбоподателя, който е общоговорим в държавата членка, в която се намира органът по въпросите на равенството. С цел да се отговори на една от причините за недостатъчното докладване, а именно страх от репресии, и без да се засяга Директива (ЕС) 2019/1937 относно защитата на лицата, които съобщават за нарушения на правото на Съюза¹⁷, следва да се предложи поверителност на свидетелите и лицата, сигнализиращи за нередности, и доколкото е възможно, на жалбоподателите.

¹⁷ Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които съобщават за нарушения на правото на Съюза (ОВ L 305, 26.11.2019 г., стр. 17).

- (24) За да се предложи възможност за бързо, достъпно, извънсъдебно уреждане на спорове, държавите членки следва да предвидят възможността страните да потърсят уреждане на споровете по взаимно съгласие от органа по въпросите на равенството или от друг съществуващ специализиран субект. Те следва да определят условията на процеса на уреждане на спорове по взаимно съгласие в съответствие с националното право.
- (25) Когато органите по въпросите на равенството подозират евентуално нарушение на принципа на равно третиране, установен с директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО или 2004/113/ЕО, те следва да могат да предприемат действия след подаването на жалба или по своя инициатива.
- (26) Доказателствата са от ключово значение, за да се определи дали е налице дискриминация, и често са в ръцете на предполагаемия извършител. Поради това органите по въпросите на равенството следва да имат достъп до необходимата информация за установяване на дискриминация и да си сътрудничат със съответните публични служби — като инспекциите по труда или инспекторатите по образованието. Държавите членки следва да създадат подходяща рамка за упражняването на тази компетентност в съответствие с националните разпоредби и процедури.
- (27) Въз основа на доказателствата, подадени доброволно или събрани при разследването, органите по въпросите на равенството следва да предоставят своята оценка на жалбоподателя и предполагаемия извършител. Държавите членки следва да определят правната стойност на тази оценка, която може да бъде необвързващо становище или обвързващо, подлежащо на изпълнение решение. И в двата случая в документа следва да се посочат причините за оценката и да са включени, когато е необходимо, мерки за отстраняване на всяко установено нарушение и за предотвратяване на бъдещи нарушения. За да се гарантира ефективността на работата на органите по въпросите на равенството, държавите членки следва да приемат подходящи мерки за последващи действия във връзка със становищата и изпълнението на решенията.
- (28) С оглед на популяризиране на своята работа и законодателството в областта на равенството, органите по въпросите на равенството следва да имат възможност да публикуват резюме на своите становища и решения, без да разкриват лични данни.
- (29) Органите по въпросите на равенството следва да имат право да действат в съдебни производства по гражданскоправни или административноправни въпроси, за да допринасят за гарантиране на спазването на принципа на равно третиране, установен в директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Въпреки че тези съдебни производства следва да се уреждат от националното процесуално право, включително националните разпоредби относно допустимостта на исковете, тези разпоредби, и по-специално всяко условие за законен интерес, не могат да се прилагат по начин, който да подкопае ефективността на правото на действие на органите по въпросите на равенството. Правомощията за разследване и вземане на решения и правото на действие в съдебни производства, предоставени на органите по въпросите на равенството с настоящата директива, ще улеснят практическото прилагане на действащите разпоредби на директиви 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО относно тежестта на доказване и защитата на правата. При условията, предвидени в настоящата директива, органите по въпросите на равенството ще могат да

установяват факти, „от които може да бъде заключено, че е налице пряка или непряка дискриминация“, като по този начин изпълняват условията, предвидени в член 8 от Директива 2000/43/ЕО, член 10 от Директива 2000/78/ЕО и член 9 от Директива 2004/113/ЕО. Поради това тяхната подкрепа ще улесни достъпа до правосъдие за жертвите.

- (30) Процесуалната легитимация позволява на органите по въпросите на равенството да действат от името или в подкрепа на жертвите, което позволява на тези лица да имат достъп до правосъдие, когато процедурните и финансовите бариери или страхът от виктимизация често ги възпират. Процесуалната легитимация също така позволява на органите по въпросите на равенството стратегически да избират делата, които решават да водят пред националните съдилища, и да допринасят за правилното тълкуване и прилагане на законодателството за равно третиране.
- (31) Борбата с някои случаи на дискриминация е затруднена от факта, че няма жалбоподател, който сам да поиска разглеждане на случая. В решението си по дело *C-54/07 (Feryn)*¹⁸, заведено от името на орган по въпросите на равенството, Съдът потвърди, че дискриминация може да бъде установена дори при липсата на идентифицирана жертва. Ето защо е важно органите по въпросите на равенството да могат да действат от свое име в защита на обществения интерес.
- (32) Органите по въпросите на равенството следва също така да могат да представят устни или писмени изявления пред съдилищата — например *amicus curiae* — като по-опростен начин за предоставяне на експертно мнение по дела.
- (33) Правата на органите по въпросите на равенството да действат в съда трябва да зачитат принципите на справедлив съдебен процес и равни процесуални възможности. Поради това, с изключение на случаите, когато органът по въпросите на равенството действа като страна в производства по изпълнение или съдебен контрол на негово решение или действа като *amicus curiae*, на органа по въпросите на равенството не следва да се разрешава да представя в съдебни производства доказателства, получени при предишни разследвания по същия случай, които предполагаемият извършител или трета страна е бил правно задължен да предостави.
- (34) За да се гарантира зачитането на индивидуалните права, държавите членки следва да допълнят правомощията на органите по въпросите на равенството с подходящи процесуални гаранции, които гарантират подходяща защита на ключови принципи, като правото на защита, правото на съдебен контрол и правото на поверителност.
- (35) Разпоредбите относно правото на органите по въпросите на равенството да действат в съдебни производства не променят правата на жертвите и на сдруженията, организациите или другите юридически лица, осигуряващи зачитането на правата на жертвите, които в съответствие с критериите, определени в националното им законодателство, имат законен интерес да гарантират спазването на директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО, както е предвидено в тези директиви.
- (36) Ефективността на работата на органите по въпросите на равенството зависи също от предоставянето на пълен достъп до техните услуги на групите, изложени на риск от дискриминация. В проучване, проведено от Агенцията за

¹⁸ Решение от 10 юли 2008 г. по дело *Feryn* (C-54/07, ECLI:EU:C:2008:397).

основните права на Европейския съюз¹⁹, 71 % от членовете на етнически или имигрантски малцинствени групи съобщиха, че не познават нито една организация, предлагаща подкрепа или съвети на жертвите на дискриминация. Ключова стъпка в подкрепа на такъв достъп е държавите членки да гарантират, че хората знаят правата си и са наясно със съществуването на органи по въпросите на равенството и услугите, предлагани от тях. Това е особено важно за групи в неравностойно положение и групи, чийто достъп до тази информация може да бъде възпрепятстван, например от техния икономически статус, увреждане, грамотност или липса на достъп до онлайн инструменти.

- (37) Следва да бъде гарантиран равен достъп за всички до услугите и публикациите на органите по въпросите на равенството. За тази цел следва да бъдат идентифицирани и да се преодолеят потенциалните пречки пред достъпа до услугите на органите по въпросите на равенството. Услугите следва да бъдат безплатни за жалбоподателите. Държавите членки също така следва да гарантират, че услугите на органите по въпросите на равенството са на разположение на всички потенциални жертви на цялата тяхна територия, например чрез създаването на местни служби, включително мобилни офиси, организиране на местни кампании или сътрудничество с местни делегати или организации на гражданското общество.
- (38) ЕС и всички държави членки са страни по Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания²⁰, която включва задължението за забрана на дискриминацията по признак на увреждане и за гарантиране на лицата с увреждания на равнопоставена и ефективна защита от закона срещу всякаква дискриминация на каквито и да било основания. Настоящата директива следва да се тълкува по начин, съответстващ на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. За да гарантира еднаква и ефективна правна защита и достъп на хората с увреждания до всички услуги и дейности на органите по въпросите на равенството, е необходимо да се осигури достъпност в съответствие с изискванията, предвидени в Директива (ЕС) 2019/882, и разумни улеснения. Органите по въпросите на равенството следва да гарантират физическа и цифрова²¹ достъпност, като предотвратяват и премахват евентуалните пречки пред хората с увреждания при достъпа им до предоставяните от органите услуги и информация, и да осигурят разумни улеснения, като предприемат нужните и подходящи изменения и корекции, когато това е необходимо във всеки конкретен случай.
- (39) Предоставянето на възможност на органите по въпросите на равенството за редовна координация и сътрудничество на различни равнища, в дългосрочен план, е от ключово значение за взаимното обучение, съгласуваността и последователността и може да разшири обхвата и въздействието на тяхната работа. Органите по въпросите на равенството следва да си сътрудничат по-специално с други органи по въпросите на равенството в същата държава членка и в други държави членки, включително в рамките на Европейската мрежа на органите по въпросите на равенството (Equinet), и с публични и частни субекти на местно, регионално, национално, съюзно и международно равнище, като

¹⁹ Проучване EU-MIDIS II на Агенцията за основните права.

²⁰ ОВ L 23, 27.1.2010 г., стр. 37.

²¹ Директива (ЕС) 2016/2102 на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 2016 г. относно достъпността на уебсайтовете и мобилните приложения на организациите от общественения сектор (ОВ L 327, 2.12.2016 г., стр. 1—15) и свързаното решение за изпълнение.

организации на гражданското общество, органи за защита на данните, профсъюзи, инспекторати по труда и образованието, правоприлагащи органи, агенции, отговорни на национално равнище за защитата на правата на човека, органи, управляващи фондовете на Съюза, национални звена за контакт по въпросите на ромите, органи за защита на потребителите и национални независими механизми за насърчаване, защита и мониторинг по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Това сътрудничество следва да не включва обмен на лични данни (т.е. данни за равенството във форма, в която физическите лица могат да бъдат идентифицирани).

- (40) Органите по въпросите на равенството не могат да изпълняват пълноценно ролята си на експерти в областта на равното третиране, ако с тях не бъдат провеждани консултации достатъчно рано в хода на процеса на изготвяне на политики по въпроси, свързани с правата и задълженията, произтичащи от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Поради това държавите членки следва да установят прозрачни процедури, за да гарантират своевременното провеждане на консултации. Те следва също така да предоставят възможност на органите по въпросите на равенството да правят препоръки и да ги публикуват.
- (41) Данните за равенството са от решаващо значение за повишаването на осведомеността, изострянето на чувствителността към проблемите, количественото определяне на дискриминацията, показването на тенденции във времето, доказването на съществуването на дискриминация, оценяването на прилагането на законодателството в областта на равенството, демонстрирането на необходимостта от позитивни мерки и даването на принос за изготвянето на политики, основани на доказателства²². Органите по въпросите на равенството допринасят за разработването на съответните данни относно равенството за тези цели, например като организират редовни кръгли маси, обединяващи всички заинтересовани субекти. Те следва също така да събират и анализират данни за собствените си дейности или да провеждат проучвания, и следва да имат достъп и да използват статистическа информация, събрана от други публични или частни субекти — като националните статистически бюра, националните съдилища, инспекторатите по труда и образованието, профсъюзите или организациите на гражданското общество — относно въпросите, с които са натоварени съгласно директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Тази статистическа информация следва да не съдържа никакви лични данни.
- (42) В допълнение към публикуването на годишен доклад за дейността си органите по въпросите на равенството следва редовно да публикуват доклад, включващ цялостна оценка на положението по отношение на дискриминацията, попадаща в обхвата на техния мандат, в държавите членки. Този доклад следва да предоставя информация на публичните и частните субекти и да служи като насока за определянето на бъдещите приоритети на органите по въпросите на равенството. Докладите не следва да съдържат никакви лични данни.

²² Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директива 2000/43/ЕО на Съвета относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход („Директивата за расовото равенство“) и на Директива 2000/78/ЕО на Съвета за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите („Директивата за равно третиране в областта на заетостта“) SWD(2021) 63 final.

- (43) С цел да определят своята визия за бъдещето и целите и задачите на своята организация органите по въпросите на равенството следва да приемат многогодишна програма. Това следва да им позволи да гарантират съгласуваността на различните си направления на работа с течение на времето и да се справят със системните проблеми на дискриминацията, попадащи в обхвата на техния мандат, като част от дългосрочен план за действие.
- (44) С цел да се оцени ефективността на настоящата директива е необходимо да се създаде механизъм за мониторинг на нейното прилагане, като в допълнение към мониторинга за спазването на изискванията се оценяват практическите последици от нея. Комисията следва да отговаря за този мониторинг и да изготвя редовно доклад за прилагането. За да се гарантират еднакви условия за изпълнението на задълженията на държавите членки за докладване съгласно член 16, параграф 2 по отношение на практическите последици от настоящата директива, на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия да състави списък на съответните показатели, въз основа на които следва да се събират данни. Този мониторинг следва да не включва обработването на лични данни.
- (45) Настоящата директива определя минимални изисквания, като предоставя на държавите членки възможността да въведат или запазят по-благоприятни разпоредби. Прилагането на настоящата директива не следва да служи като основание за влошаване на завареното положение във всяка държава членка.
- (46) Настоящата директива надгражда правилата, установени в директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО, като въвежда по-строги стандарти за функционирането на органите по въпросите на равенството. Поради това предишните разпоредби относно органите по въпросите на равенството в член 13 от Директива 2000/43/ЕО и член 12 от Директива 2004/113/ЕО следва да бъдат заличени.
- (47) Настоящата директива цели да гарантира функционирането на органите по въпросите на равенството съгласно минимални стандарти с цел да се подобри тяхната ефективност и да се гарантира тяхната независимост, за да се засили прилагането на принципа на равно третиране. Тъй като тази цел не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки и поради това следва да бъде постигната на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, предвиден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива, която е ограничена до определянето на минимални стандарти, не надхвърля необходимото за постигане на тази цел.
- (48) Всяко обработване на лични данни от органи по въпросите на равенството съгласно настоящата директива следва да се извършва в пълно съответствие с Регламент (ЕС) 2016/679. Държавите членки следва да гарантират, че задачите на органите по въпросите на равенството са ясно определени в закон, в съответствие с член 6, параграф 1, буква д) от Регламент (ЕС) 2016/679, във връзка с член 6, параграфи 2 и 3 от посочения регламент. Органите по въпросите на равенството следва да обработват лични данни само доколкото това е необходимо за изпълнение на техните задачи съгласно настоящата директива, която има за цел да осигури съблюдаването на основните права и задължения, произтичащи от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Лицата, чиито лични данни се обработват, следва да бъдат информирани за

правата си като субекти на данни, включително за средствата за правна защита, с които разполагат на национално равнище.

- (49) Когато изпълнението на задачите на органите по въпросите на равенството изисква обработването на специални категории лични данни, а именно данни за расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане или сексуална ориентация, държавите членки следва също така да гарантират, че националното право зачита същността на правото на защита на данните и предвижда подходящи и конкретни мерки за защита на основните права и интересите на субекта на данните, в съответствие с член 9, параграф 2, буква ж) от Регламент (ЕС) 2016/679. Тези гаранции следва да включват например вътрешни политики и мерки за гарантиране на свеждането на данните до минимум, включително чрез анонимизиране на личните данни, когато е възможно; прилагане на псевдонимизация и криптиране на лични данни; предотвратяване на неразрешен достъп и предаване на лични данни; гарантиране, че личните данни не се обработват по-дълго, отколкото е необходимо за целите, за които се обработват.
- (50) Европейският надзорен орган по защита на данните беше консултиран в съответствие с член 42, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/1725 и представи становище на [дата] г.

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Цел, предмет и приложно поле

1. В настоящата директива се определят минимални изисквания за функционирането на органите по въпросите на равенството, за да се подобри тяхната ефективност и да се гарантира тяхната независимост, така че да се подобри прилагането на принципа на равно третиране, произтичащ от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО.
2. Задълженията на държавите членки и задачите на органите по въпросите на равенството, предвидени с настоящата директива, обхващат правата и задълженията, произтичащи от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО.

Член 2

Определяне на органи по въпросите на равенството

Държавите членки определят един или повече органи (наричани по-долу „органи по въпросите на равенството“), които да упражняват компетентностите, предвидени в настоящата директива.

Тези органи могат да бъдат част от агенции, които на национално равнище отговарят за защитата на правата на човека или защитата на личните права.

Член 3

Независимост

1. Държавите членки предприемат мерки, за да гарантират, че органите по въпросите на равенството са независими и свободни от външно влияние при изпълнението на своите задачи и упражняването на своите компетентности, по-специално по отношение на своята правна структура, отчетност, бюджет, персонал и организационни въпроси.
2. Държавите членки предвиждат прозрачни правила и гаранции относно избора, назначаването, отзоваването и потенциалния конфликт на интереси на служителите на органите по въпросите на равенството, по-специално на лицата, заемащи ръководна длъжност, за да се гарантира тяхната компетентност и независимост.
3. Държавите членки гарантират, че са налице подходящи гаранции, по-специално във вътрешната структура на органите по въпросите на равенството, за да се гарантира независимото упражняване на техните компетентности, особено когато някои от тях изискват безпристрастност, а други са свързани с оказването на подкрепа на жертвите.
4. Държавите членки гарантират, че във вътрешната структура на многомандатните органи са въведени подходящи предпазни мерки, за да се гарантира автономното упражняване на мандата по отношение на равенството.

Член 4

Ресурси

1. Държавите членки гарантират, че на всеки орган по въпросите на равенството се предоставят човешките, техническите и финансовите ресурси, необходими за ефективното изпълнение на всички негови задачи и упражняване на всички негови компетентности, на всички основания и във всички области, обхванати от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО, включително в случай на разширяване на компетентностите, увеличаване на броя на жалбите, съдебните разноски и използването на автоматизирани системи.
2. Когато органите по въпросите на равенството са част от орган, отговарящ за няколко мандата, параграф 1 се прилага специално по отношение на мандата по въпросите на равенството и свързаните с него помощен персонал и системи.

Член 5

Предотвратяване на дискриминацията, насърчаване на равното третиране и повишаване на осведомеността

Държавите членки:

- а) приемат стратегия за повишаване на осведомеността на обществеността на цялата си територия относно правата съгласно директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО и съществуването на органите по въпросите на равенството и техните услуги, като обръщат особено внимание на лицата и групите, изложени на риск от дискриминация;

- б) гарантират, че органите по въпросите на равенството участват в предотвратяването на дискриминацията и насърчаването на равното третиране, и приемат стратегия, определяща начина, по който ще участват в обществения диалог, ще комуникират с лица и групи, изложени на риск от дискриминация, ще предоставят обучение и насоки и ще насърчават задълженията по отношение на равенството, интегрирането на принципа на равенство във всички действия и позитивните мерки сред публичните и частните субекти.

При изпълнение на тези задължения държавите членки и органите по въпросите на равенството вземат предвид най-подходящите комуникационни инструменти и формати за всяка целева група. Те се съсредоточават по-специално върху групите в неравностойно положение, чийто достъп до информация може да бъде възпрепятстван, например поради техния икономически статус, възраст, увреждане, грамотност, гражданство, статут на пребиваване или липса на достъп до онлайн инструменти.

Член 6

Помощ на жертвите

1. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството могат да предоставят помощ на жертвите, както е посочено в параграфи 2—4.
2. Органите по въпросите на равенството могат да получават жалби за дискриминация устно, писмено и онлайн.
3. Органите по въпросите на равенството предоставят помощ на жертвите, първоначално като ги информират за правната рамка, включително със съвети, съобразени с тяхното специфично положение, относно услугите, предлагани от органа по въпросите на равенството, и свързаните с тях процедурни аспекти, както и относно наличните средства за правна защита, включително възможността за завеждане на дело в съда.

Органите по въпросите на равенството също така информират жертвите за приложимите правила за поверителност, за защитата на личните данни и за възможностите за получаване на психологическа или друг вид подкрепа от други органи или организации.

4. Органите по въпросите на равенството издават предварителна оценка на жалба въз основа на информацията, доброволно предоставена от участващите страни. Държавите членки определят точните условия, при които органът по въпросите на равенството издава тази предварителна оценка.

Органите по въпросите на равенството информират жалбоподателите за предварителната си оценка и дали с нея ще приключат разглеждането на жалбата, или съществуват основания за по-нататъшни действия по нея, включително чрез процедурите, предвидени в членове 7, 8 и 9.

Член 7

Уреждане на спорове по взаимно съгласие

Органите по въпросите на равенството могат да предложат на страните възможността да потърсят уреждане на спора по взаимно съгласие. За този процес се изисква

съгласието на страните и той може да бъде ръководен от самия орган по въпросите на равенството или от друг съществуващ специализиран субект, като в този случай органът по въпросите на равенството може да представи становище на този субект. Участието в такъв процес не възпрепятства страните да упражнят правото си на достъп до съда.

Член 8

Становища и решения

1. Държавите членки гарантират, че когато след подаването на жалба или по своя собствена инициатива органите по въпросите на равенството смятат, че принципът на равно третиране, установен в директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО, може да е бил нарушен, тези органи са оправомощени да разследват допълнително случая.

2. Държавите членки предвиждат рамка, която дава възможност на органите по въпросите на равенството да установяват факти.

По-специално тази рамка предоставя на органите по въпросите на равенството ефективни права на достъп до информация, която е необходима, за да се установи дали съществува дискриминация. В нея също така се предвиждат подходящи механизми за сътрудничество на органите по въпросите на равенството със съответните публични органи за тази цел.

3. Държавите членки могат също така да предвидят, че предполагаемият извършител и всяка трета страна са правно задължени да предоставят всякаква информация и документи, поискани от органите по въпросите на равенството.

4. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството представят в писмена форма своята оценка на случая, включително установените факти и мотивирано заключение относно наличието на дискриминация. Държавите членки определят дали това трябва да се направи чрез необвързващи становища или чрез обвързващи, подлежащи на изпълнение решения.

Когато е целесъобразно, становищата и решенията включват конкретни мерки за отстраняване на всяко установено нарушение и за предотвратяване на бъдещи нарушения. Държавите членки установяват подходящи механизми за последващи действия във връзка със становищата, като задължения за обратна информация, и за прилагане на решенията.

Органите по въпросите на равенството публикуват резюмета на своите становища и решения, без да разкриват лични данни.

Член 9

Съдебни спорове

1. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството имат право да действат в съдебни производства по административноправни и гражданскоправни въпроси, свързани с прилагането на принципа на равно третиране, установен в директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и

2004/113/ЕО, в съответствие с параграфи 2—5, без да се засягат националните разпоредби относно допустимостта на искове.

2. Правото на действие в съдебни производства включва:
 - а) правото на органа по въпросите на равенството да действа като страна в производство по изпълнението или съдебния контрол на решение, взето съгласно член 8, параграф 4;
 - б) правото на органа по въпросите на равенството да представя становища пред съда като *amicus curiae*;
 - в) правото на органа по въпросите на равенството да инициира или участва в производство от името или в подкрепа на една или няколко жертви; в този случай е необходимо одобрението на жертвите.
3. Държавите членки гарантират, че органът по въпросите на равенството може да сезира съда от свое име, по-специално с цел да се преодолее структурна и системна дискриминация в случаи, които органът по въпросите на равенството е избрал поради големият им брой, тяхната тежест или необходимост от правно изясняване.
4. Държавите членки гарантират, че освен в случаите, посочени в параграф 2, букви а) и б), органът по въпросите на равенството не представя в съдебни производства доказателства, които е получил чрез упражняването на правомощия съгласно член 8, параграф 3.
5. Държавите членки гарантират, че не се започват или продължават разследвания по член 8, параграфи 2—4, когато по същия случай има висящо съдебно производство.

Член 10

Процесуални гаранции

Държавите членки гарантират, че в процедурите, посочени в членове 6, 7, 8 и 9, правата на защита на участващите физически и юридически лица са надлежно защитени. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството гарантират поверителност на свидетелите и лицата, сигнализиращи за нередности, и доколкото е възможно, на жалбоподателите.

Решенията, посочени в член 8, параграф 4, подлежат на съдебен контрол в съответствие с националното право.

Член 11

Достъп, достъпност и разумни улеснения

1. Държавите членки гарантират равен достъп на всички до услугите и публикациите на органите по въпросите на равенството, както и гарантират, че няма пречки пред подаването на жалби.
2. Държавите членки гарантират, че всички услуги на органите по въпросите на равенството се предоставят безплатно на жалбоподателите на цялата тяхна територия, включително в селските и отдалечените райони.

3. Държавите членки осигуряват достъпност и разумни улеснения на хората с увреждания, за да им гарантират равен достъп до всички услуги и дейности на органите по въпросите на равенството, включително помощ за жертвите, разглеждане на жалби, механизми за уреждане на спорове по взаимно съгласие, информация и публикации, както и дейности по предотвратяване на дискриминацията, насърчаване на равното третиране и повишаване на осведомеността.

Член 12

Сътрудничество

Държавите членки гарантират, че в рамките на съответните си области на компетентност органите по въпросите на равенството разполагат с подходящи механизми за сътрудничество с други органи по въпросите на равенството в същата държава членка и със съответните публични и частни субекти, включително организации на гражданското общество, на национално, регионално, местно равнище, както и в други държави членки, на равнището на Съюза и на международно равнище.

Член 13

Консултации

Държавите членки въвеждат прозрачни процедури, за да гарантират, че правителството и другите публични институции своевременно се консултират с органите по въпросите на равенството относно законодателството, политиката, процедурите, програмите и практиките, свързани с правата и задълженията, произтичащи от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО.

Те гарантират, че органите по въпросите на равенството имат право да правят препоръки по тези въпроси, да ги публикуват и да изискват обратна информация от съответните органи.

Член 14

Събиране на данни и достъп до данни за равенството

1. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството събират данни за своите дейности с оглед изготвянето на докладите, посочени в член 15, букви б) и в).

Събраните данни се дезагрегират по основания и области, обхванати от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО, и в съответствие с показателите, посочени в член 16. Събраните лични данни се анонимизират, а когато това не е възможно, се псевдонимизират.

2. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството имат право на достъп до статистически данни, свързани с правата и задълженията, произтичащи от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО, събрани от публични и частни субекти, включително публични органи, профсъюзи, дружества и организации на гражданското общество, когато смятат, че тези статистически данни са необходими за цялостната оценка на

положението по отношение на дискриминацията в държавата членка, и за изготвянето на доклада, посочен в член 15, буква в).

3. Държавите членки разрешават на органите по въпросите на равенството да отправят препоръки до публични и частни субекти, включително публични органи, профсъюзи, дружества и организации на гражданското общество, относно видовете данни, които трябва да се събират във връзка с правата и задълженията, произтичащи от директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО. Държавите членки също така разрешават на органите по въпросите на равенството да играят ролята на координатор при събирането на данни за равенството.
4. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството може да провеждат независими проучвания относно дискриминацията.

Член 15

Доклади и стратегическо планиране

Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството:

- а) приемат многогодишна програма, в която определят своите приоритети и прогнозни дейности, включително стратегията, посочена в член 5, буква б);
- б) изготвят и предоставят на разположение на обществеността годишен отчет за дейността, включително своя отчет относно годишния бюджет, персонала и финансите;
- в) най-малко на всеки четири години публикуват доклад с препоръки относно положението във връзка с равното третиране и дискриминацията, включително потенциални структурни въпроси, в своята държава членка.

Член 16

Мониторинг

1. Комисията установява посредством акт за изпълнение списък на общите показатели, с които да се измерват практическите последици от настоящата директива. При определяне на показателите Комисията може да потърси съвет от Агенцията на Европейския съюз за основните права и Европейския институт за равенство между половете. Тези показатели обхващат ресурсите, независимото функциониране, дейностите и ефективността на органите по въпросите на равенството, както и промените в техния мандат, правомощия или структура, като гарантират съпоставимостта, обективността и надеждността на данните, събрани на национално равнище.
2. Най-късно [5 години след датата на транспониране] и на всеки 5 години след това държавите членки предоставят на Комисията цялата необходима информация относно прилагането на настоящата директива, включително данни за нейните практически последици, събрани въз основа на показателите, посочени в параграф 1 от настоящия член, и по-специално като вземат предвид докладите, изготвени от органите по въпросите на равенството съгласно член 15, букви б) и в).

3. Комисията изготвя доклад относно прилагането и практическите последици на настоящата директива въз основа на информацията, посочена в параграф 2, и допълнителни съответни данни, събрани на национално равнище и на равнището на Съюза, по-специално от заинтересованите страни, от Агенцията на Европейския съюз за основните права и Европейския институт за равенство между половете.

Член 17

Минимални изисквания

1. Държавите членки могат да въведат или поддържат разпоредби, които са по-благоприятни от минималните изисквания, установени в настоящата директива.
2. Прилагането на настоящата директива при никакви обстоятелства не представлява основание за снижаване на равнището на защита срещу дискриминация, която вече се предоставя от държавите членки в областите, уредени от настоящата директива.

Член 18

Обработване на лични данни

1. Държавите членки гарантират, че органите по въпросите на равенството могат да събират лични данни само когато това е необходимо за изпълнението на задача съгласно настоящата директива.
2. Държавите членки гарантират, че когато органите по въпросите на равенството обработват специални категории лични данни, а именно данни за расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане или сексуална ориентация, се предоставят подходящи и конкретни мерки за защита на основните права и интереси на субекта на данните.

Член 19

Член 13 от Директива 2000/43/ЕО и член 12 от Директива 2004/113/ЕО се заличават.

Позоваванията на органите за насърчаване на равното третиране, посочени в тези членове, се смятат за позовавания на органите по въпросите на равенството, посочени в член 2 от настоящата директива.

Член 20

1. Държавите членки приемат законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за осигуряване на съответствие с настоящата директива, не по-късно от [18 месеца]. Те незабавно информират Комисията за това.

Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 21

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 19 се прилага от [датата, посочена в член 20, параграф 1].

Член 22

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател