

European Commission
against Racism and Intolerance



COUNCIL OF EUROPE



CR(2003)8 REV.
Version hongroise
Hungarian version

A RASSZIZMUS ÉS INTOLERANCIA ELLENI EURÓPAI BIZOTTSÁG 7. SZ. ÁLTALÁNOS AJÁNLÁSA:

A RASSZIZMUS ÉS A FAJI MEGKÜLÖNBÖZTETÉS ELLENI KÜZDELEM A NEMZETI JOGALKOTÁSBAN

**ELFOGADVA : 2002. DECEMBER 13
ÉS MÓDOSÍTVA 2017. DECEMBER 7-ÉN**

Secretariat of ECRI
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

web site: www.coe.int/ecri

A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság (ECRI):

emlékeztetve az Európa Tanács tagállamai állam- és kormányfőinek 1993. október 8–9-én Bécsben megtartott első csúcstalálkozóján elfogadott Nyilatkozatra;

emlékeztetve, hogy e Nyilatkozat részeként megfogalmazott, a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemről szóló Cselekvési terv felkérte a Miniszteri Bizottságot a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság olyan mandátummal történő felállítására, amely – egyéb feladatok mellett – a tagállamok számára készítenő általános ajánlások elkészítésére is kiterjed;

emlékeztetve továbbá az Európa Tanács tagállamai állam- és kormányfőinek 1997. október 10–11-én Strasbourgban megtartott második csúcstalálkozóján elfogadott Zárónyilatkozatra és Cselekvési tervre;

emlékeztetve arra, hogy az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 1. cikke kinyilvánítja, minden ember szabadnak és méltóságban és jogokban egyenlőnek születik;

figyelembe véve a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről szóló nemzetközi egyezményt;

figyelembe véve a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek a (munka és foglalkozás szerinti) megkülönböztetésről szóló 111. sz. egyezményét;

figyelembe véve az Emberi Jogok Európai Egyezményének 14. cikkét;

figyelembe véve az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez fűzött 12. jegyzőkönyvet, amely a megkülönböztetést tiltó általános rendelkezést tartalmaz;

figyelembe véve az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjogát;

tekintetbe véve az Európai Unió Alapvető Jogok Chartáját;

tekintetbe véve az Európai Unió Tanácsának 2000/43/EK irányelvét a személyek közötti faji vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének végrehajtásáról és az Európai Unió Tanácsának 2000/78/EK irányelvét az egyenlő bánásmód általános kereteinek megteremtéséről az alkalmazás és foglalkoztatás terén;

figyelembe véve a népirtás büntettének megelőzéséről és megbüntetéséről szóló egyezményt;

felidézve az ECRI 1. sz. általános ajánlását a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemről, és az ECRI 2. sz. általános ajánlását a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemben részt vevő szakosított nemzeti intézményekről;

hangsúlyozva, hogy az ECRI az egyes országokat sorra vevő jelentéseiben rendszeresen a tagállamok figyelmébe ajánlja a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelmet célzó hatékony jogi intézkedések elfogadását;

felidézve, hogy a Rasszizmus elleni Európai Konferencia záróülésén 2000. október 13-án elfogadott Politikai Nyilatkozatban az Európa Tanács tagállamainak kormányai elkötelezték magukat, hogy – amennyiben szükséges – olyan nemzeti törvényeket és közigazgatási intézkedéseket fogadnak el és hajtanak végre, amelyek kifejezetten és különösképpen a rasszizmus ellen irányulnak és a faji megkülönböztetést a közélet minden területén megtiltják;

felidézve továbbá a 2001. augusztus 31. és szeptember 8. között a dél-afrikai Durbanban megtartott Rasszizmus, faji megkülönböztetés, idegengyűlölet és kapcsolódó intolerancia elleni Világkonferencia által elfogadott Nyilatkozatot és Cselekvési programot;

tudatában annak, hogy a törvények önmagukban nem elégségesek a rasszizmus és a faji megkülönböztetés megszüntetéséhez, de abban a meggyőződésben, hogy a törvények nélkülözhetetlenek a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemben;

hangsúlyozva a megfelelő jogi intézkedések alapvető fontosságát a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelem hatékonnyá tételében, valamint abban, hogy ez egyszerre legyen alkalmas az elrettentésre, és amelyet – amennyire lehetséges – az áldozat is kielégítőnek talál;

abban a meggyőződésben, hogy az állam rasszizmus és faji

megkülönböztetés elleni törvényhozói tevékenysége társadalomnevelő szerepet is betölt annak az erőteljes üzenetnek a továbbításával, hogy a jog uralmára épülő társadalomban a rasszizmus vagy a faji megkülönböztetés igazolására irányuló semmilyen törekvést sem tűr el;

keresve annak módját, hogy – más, folyamatban lévő nemzetközi és európai erőfeszítések mellett – a megfelelő nemzeti törvényekbe foglalandó alapvető elemek tömör és pontos megfogalmazásával segítse a tagállamokat a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemben;

javasolja a tagállamok kormányainak, hogy:

- a. hozzanak törvényt a rasszizmus és a faji megkülönböztetés ellen, ha ilyen törvények még nincsenek vagy azok hiányosak;
- b. biztosítsák, hogy az alábbiakban megfogalmazott alapvető elemek e törvényekbe bekerüljenek.

A rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni nemzeti jogalkotás főbb elemei

I. Fogalommeghatározások

1. A jelen Ajánlásban az alábbi fogalommeghatározások alkalmazandók:
 - a) a „rasszizmus” azt a meggyőződést jelenti, amely szerint a faj,¹ a bőrszín, a nyelv, a vallás, az állampolgárság vagy a nemzeti vagy etnikai származás igazolja valamely személynek vagy személyek valamely csoportjának a lealacsonyítását, vagy valamely személynek vagy személyek valamely csoportjának a felsőbbrendűségét;
 - b) a „közvetlen faji megkülönböztetés”^{*} bármely fajra, bőrszínre, nyelvre, vallásra, állampolgárságra vagy nemzeti vagy etnikai származásra alapozott különböző bánásmódot jelent, amely objektíven és ésszerűen nem igazolható. A különböző bánásmód akkor nem igazolható objektíven és ésszerűen, ha az nem jogszerű célt követ, vagy ha az alkalmazott eszközök és a megvalósítani kívánt cél között nincs ésszerű arányossági kapcsolat;
 - c) a „közvetett faji megkülönböztetés” olyan eseteket jelent, amelyekben egy látszólag semleges tényezőnek, mint például egy rendelkezésnek, feltételnek vagy gyakorlatnak, való megfelelés nem olyan könnyen teljesíthető bizonyos személyek számára, akik valamely faj, bőrszín, nyelv, vallás, állampolgárság vagy nemzeti vagy etnikai származás alapján meghatározott csoporthoz tartoznak, vagy ezeket a személyeket hátrányos helyzetbe hozza, hacsak e tényező objektíven és ésszerűen nem igazolható. Ez utóbbi eset áll fenn, ha az jogszerű célt követ, vagy ha az alkalmazott eszközök és a megvalósítani kívánt cél között ésszerű arányossági kapcsolat van.

II. Alkotmányjog

2. Az alkotmánynak magában kell foglalnia az egyenlő elbánás elvét, az államnak az egyenlőség támogatása melletti elkötelezettségét, valamint az egyének jogát, hogy a fajon, bőrszínen, nyelven, valláson, állampolgárságon vagy nemzeti vagy etnikai származáson alapuló megkülönböztetéstől szabadon éljenek. Az alkotmány rendelkezhet arról, hogy az egyenlő elbánás elvére vonatkozó kivételeket törvény szabályozhatja, feltéve, hogy az nem minősül diszkriminációnak.
3. Az alkotmánynak rendelkeznie kell arról, hogy a véleménynyilvánítási, a gyülekezési és az egyesülési szabadság gyakorlása a rasszizmus elleni

¹Minthogy minden ember ugyanahhoz a fajhoz [species] tartozik, az ECRI elutasítja a különböző „fajok” [„races”] léteire alapozott elméleteket. Mindazonáltal az ECRI a jelen ajánlásban azért használja e kifejezést, hogy azok a személyek, akiket általában és tévesen „egy másik fajhoz” tartozónak tekintenek, a törvények által biztosított védelemből ne zárassanak ki.

^{*}A „faji megkülönböztetés” és a „faji diszkrimináció”, valamint általában a „megkülönböztetés” és a „diszkrimináció” kifejezéseket az alábbiakban szinonimokként használom. (A ford.)

küzdelem érdekében korlátozható. Bármely ilyen korlátozásnak összhangban kell állnia az Emberi Jogok Európai Egyezményével.

III. Polgári és közigazgatási jog

4. A jognak világosan kell meghatároznia, és tiltania kell a közvetlen és a közvetett faji diszkriminációt.
5. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a faji megkülönböztetés tilalma nem akadályozza meg olyan átmeneti különleges intézkedések fenntartását vagy elfogadását, amelyek az 1 (b) bekezdésben felsorolt alapok (a továbbiakban: felsorolt alapok) szerint meghatározott személyek által elszenvedett hátrányok megakadályozására vagy kiegyenlítésére, vagy az élet minden területén való teljes jogú részvételük elősegítésére irányulnak. Ezeket az intézkedéseket nem szabad fenntartani, mihamar a kitűzött célok teljesültek.
6. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy többek között a következő cselekmények a diszkrimináció formáinak tekintendők: elkülönítés; a társítás útján történő diszkrimináció;* a diszkrimináció bejelentett szándéka; más diszkriminációra utasítása; más izgatása diszkriminációra; más diszkriminatív cselekedetének segítése.
7. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a diszkrimináció tilalma a közintézmények, valamint a természetes és jogi személyek mindegyikére érvényes, mind a köz-, mind a magánszférában, minden területen, nevezetesen: a foglalkoztatásban, a szakmai szervezetekben való tagságban, az oktatásban, a képzésben, a lakhatásban, az egészségügyben, a szociális védelemben, a nagyközönség és a nyilvános helyek számára rendelt termékekben és szolgáltatásokban, a gazdasági tevékenység gyakorlásában, a közszolgáltatásokban.
8. A jognak a közintézményeket köteleznie kell az egyenlőség elősegítésére és a diszkrimináció megakadályozására tevékenységük gyakorlása során.
9. A jognak a közintézményeket köteleznie kell annak garantálására, hogy azok a felek, akikkel szerződéseket kötnek vagy akiknek kölcsönöket, juttatásokat vagy más előnyöket biztosítanak, tiszteletben tartják és támogatják a diszkriminációmentességet. A jognak különösen is arról kell rendelkeznie, hogy a közintézmények azzal a feltétellel köthessenek szerződéseket vagy biztosíthassanak kölcsönöket, juttatásokat vagy más előnyöket, hogy a másik fél tiszteletben tartja és támogatja a diszkriminációmentességet. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a feltétel megszegése a szerződés, juttatás vagy más előny megszüntetését eredményezheti.

*Az Ajánláshoz csatolt, de itt nem közölt magyarázó jelentés szerint: „A társítás útján történő diszkrimináció (*discrimination by association*) akkor fordul elő, ha valakivel szemben azért alkalmaznak diszkriminációt, mert a felsorolt alapok szerint meghatározott személlyel vagy személyekkel összefüggésbe hozható vagy velük kapcsolatot tart fenn. Ez lenne a helyzet például, ha valakit azért nem alkalmaznának valamely munkakörben, mert házastársa egy bizonyos etnikai csoporthoz tartozik.” (A ford.)

10. A jognak biztosítania kell, hogy könnyen hozzáférhető bírósági és/vagy közigazgatási eljárások, köztük békéltető eljárások, állnak a diszkrimináció bármely áldozatának rendelkezésére. Sürgős esetekben ideiglenes intézkedésekhez vezető gyorsított eljárásoknak is a diszkrimináció áldozatainak rendelkezésére kell állniuk.
11. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy amennyiben valamely magát diszkrimináció áldozatának tekintő személy bíróság vagy bármely más hatáskörrel bíró hatóság előtt olyan tényeket mutat be, amelyek alapján feltételezhető, hogy közvetlen vagy közvetett megkülönböztetés történt, a diszkrimináció meg nem történetének bizonyítása az alperesre hárul.
12. A jognak diszkriminációs ügyekben hatékony, arányos és elrettentő szankciókról kell rendelkeznie. A szankcióknak magukban kell foglalniuk mind az anyagi, mind az erkölcsi károkért az áldozatoknak járó kártérítés megfizetésének kötelezettségét.
13. A jognak biztosítania kell a szükséges jogi eszközöket minden nemzeti és helyi szintű törvénynek, jogszabálynak és közigazgatási rendelkezésnek a megkülönböztetés tilalmával való összeegyeztethetősége folyamatos felülvizsgálatához. Azokat a törvényeket, jogszabályokat vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek nem egyeztethetők össze a diszkrimináció tilalmával, módosítani kell vagy hatályon kívül kell helyezni.
14. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy az egyéni vagy kollektív szerződésekbe vagy megállapodásokba, a vállalkozások belső szabályzataiba, a profit- és nem profitorientált egyesületek szabályzataiba, továbbá a független szakmai, valamint a munkavállalói és munkaadói szervezetek szabályzataiba foglalt diszkriminatív rendelkezéseket módosítani kell vagy semmisnek kell nyilvánítani.
15. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a felsorolt alapok szerinti zaklatás tilos.
16. A jognak rendelkeznie kell a rasszizmust támogató szervezetek közpénzekből történő finanszírozása megakadályozásának kötelezettségéről. Amennyiben a politikai pártokat közpénzekből finanszírozzák, e kötelezettségnek magában kell foglalnia a rasszizmust támogató politikai pártok közpénzekből történő finanszírozásának megakadályozását.
17. A jognak rendelkeznie kell a rasszizmust támogató szervezetek feloszlásának lehetőségéről.

IV. Büntetőjog

18. A jognak büntetnie kell az alábbi cselekményeket, ha azokat szándékosan követik el:
 - a) erőszakra, gyűlöletre vagy diszkriminációra való nyilvános izgatás,
 - b) nyilvános sértés és rágalmazás, vagy
 - c) fenyegetés

valamely személy vagy személyek valamely csoportosulása ellen fajuk, bőrszínük, nyelvük, vallásuk, állampolgárságuk vagy nemzeti vagy etnikai származásuk alapján;

- d) olyan ideológia rasszista céllal történő nyilvános hirdetése, amely személyek valamely csoportosulásának faj, bőrszín, nyelv, vallás, állampolgárság vagy nemzeti vagy etnikai származás alapján való felsőbbrendűségét vallja, vagy amely egy ilyen csoportosulást lealacsonyít vagy becsmérel;

- e) a népirtás büntettének, az emberiség elleni bűncselekményeknek vagy a háborús bűncselekményeknek rasszista céllal történő nyilvános tagadása, jelentéktelen színben való feltüntetése, igazolása, vagy a fentiek erkölcsi felmentése;
- f) a 18 (a), (b), (c), (d) és (e) bekezdésekben leírt megnyilvánulásokat tartalmazó írott, képi vagy más anyagok rasszista céllal történő nyilvános terjesztése vagy nyilvános szétszórása, vagy nyilvános terjesztés vagy nyilvános szétszórás céljából történő előállítás vagy tárolása;
- g) rasszizmust támogató csoport létrehozása vagy vezetése; ilyen csoport támogatása; és tevékenységében a 18 (a), (b), (c), (d), (e) és (f) bekezdésekben leírt bűncselekményekhez való hozzájárulás szándékával való részvétel;
- h) faji megkülönböztetés közhivatal ellátása vagy közfunkció gyakorlása során.

- 19. A jognak büntetnie kell a népirtást.
- 20. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a 18. és a 19. bekezdésekben foglalt bármely bűncselekmény elkövetésének szándékos ösztönzése vagy segítése, az arra való szándékos felbujtás vagy annak szándékos megkísérlése büntetendő.
- 21. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a 18. és a 19. bekezdésekben nem meghatározott bűncselekmények esetében a rasszista indíték súlyosbító körülménynek számít.
- 22. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy a jogi személyek büntetőjogi felelősségre vonhatók a 18., 19., 20. és 21. bekezdésekben foglalt bűncselekményekért.
- 23. A jognak rendelkeznie kell a 18., 19., 20. és 21. bekezdésekben foglalt bűncselekmények hatékony, arányos és elrettentő megbüntetéséről. A jognak rendelkeznie kell a mellék- vagy alternatív büntetésekről is.

V. Közös rendelkezések

- 24. A törvényekben rendelkezni kell egy vagy több egyenlőségi testület felállításáról, amelyek célja a rasszizmus és az intolerancia elleni küzdelem, az ECRI 2. sz. Általános Ajánlásában foglaltak szerint.

25. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy olyan szervezetek, mint az egyesületek, a szakszervezetek vagy más jogi személyek, amelyeknek a belső jogban lefektetett feltételek szerint legitim érdekük fűződik a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelemhez, jogosultak legyenek polgári pereket kezdeményezni, közigazgatási perekbe beavatkozni vagy büntetőjogi panasszal élni abban az esetben is, ha egyetlen áldozatot sem neveznek meg. Amennyiben egy konkrét áldozatot megneveznek, szükséges, hogy ehhez az áldozat beleegyezését adja.
26. A jognak ingyenes jogsegélyt, valamint – ahol szükséges – a bíróság által kirendelt jogi képviselőt kell biztosítania azon áldozatok számára, akik kérelmezőként vagy panaszosként bírósághoz kívánnak fordulni, de ehhez nincsenek meg a szükséges eszközeik. Amennyiben szükséges, az áldozat számára ingyenesen kell tolmácsot biztosítani.
27. A jognak mindazon személyek megtorlással szembeni védelméről gondoskodnia kell, akik rasszista bűncselekmények vagy faji megkülönböztetés áldozatainak mondják magukat, vagy akik ilyen cselekményekről beszámolnak, vagy akik ezekről bizonyítékokkal szolgálnak.
28. A jognak rendelkeznie kell egy vagy több olyan független intézmény felállításáról, amely(ek)nek feladata a rendőrség, a határőrség, a hadsereg és a büntetés-végrehajtás személyi állományához tartozó személyek terhére rótt diszkriminatív cselekmények kivizsgálása.

Magyarázó Memorandum

Az ECRI Általános Irányelv Ajánlása No. 7-hez

A rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni harccal kapcsolatos nemzeti törvényhozásról

Bevezetés

1. Ez az általános irányelv ajánlás (a továbbiakban: Ajánlás) a nemzeti törvényhozásnak azokra a kulcselemeire koncentrálni, amelyek a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni harccal kapcsolatosak. Bár az ECRI tudatában van annak, hogy a jogi eszközök önmagukban nem elegendőek ennek a célnak az eléréséhez, úgy véli, hogy a rasszizmus és a faji megkülönböztetés ellen jogszabályi eszközök is szükségesek annak érdekében, hogy ezek ellen a jelenségek ellen hatékonyan lehessen küzdeni.
2. Ennek az országspecifikus megközelítésnek a keretrendszerében az ECRI rendszeresen ajánlásokat fogalmaz meg az Európa Tanács tagállamai számára arról, hogyan teyenek hathatós intézkedéseket a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni harc érdekében. Az Ajánlás célja, hogy áttekintést adjon ezekről az intézkedésekről, és hogy tisztázza illetve kiegészítse az ECRI országspecifikus jelentéseiben megfogalmazott ez irányú javaslatokat. Az Ajánlásnak célja az is, hogy tükrözze azokat az általános alapelveket, amelyeket a Preambulumban felsorolt nemzetközi jogi okmányok tartalmaznak.
3. Az ECRI úgy véli, amennyiben megfelelő jogszabályokat alkotnak a rasszizmus és a faji megkülönböztetés ellen, annak mindenféle jogterületre ki kell terjednie, így az alkotmányjogra, a polgári jogra, a közigazgatási és a büntetőjogra is. Csak egy ilyen integrált megközelítés révén válhatnak a Tagállamok képessé arra, hogy ezeket a problémákat a lehető legteljesebb, leghatékonyabb és az áldozat szempontjából legkielégítőbb módon kezeljék. A rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni harcban a polgári és közigazgatási jogszabályok gyakran rugalmas jogi eszközöket jelentenek, amelyek megkönnyítik a jogorvoslatot az áldozatok számára. A büntetőjognak szimbolikus hatása van, amely emeli a társadalom tudatosságát a rasszizmus és a faji megkülönböztetés súlyosságáról, és erős visszatartó hatást is gyakorolhat akkor, ha hatékonyan alkalmazzák. Az ECRI számításba vette azt a tényt, hogy a különféle törvények által kínált lehetőségek egymást kiegészítő jellegűek. Ami pedig kifejezetten a faji megkülönböztetés elleni harcot illeti, az ECRI azt ajánlja, hogy az Európa Tanács Tagállamai fogadjanak el alkotmányjogi, polgári jogi és közigazgatási jogszabályokat, bizonyos esetekben pedig büntetőjogi jogszabályokat is.
4. Azokat a jogi intézkedéseket, amelyek ahhoz szükséges, hogy nemzeti szinten harcolni lehessen a rasszizmus és a faji megkülönböztetés ellen, olyan fő komponensek formájában mutatjuk be, amelyeket tartalmaznia kell a Tagállamok saját nemzeti törvényeinek. Az ECRI hangsúlyozza,

hogyan az általa ajánlott intézkedések nem állnak ellentétben a különféle jogrendekkel, legyen szó általános jogszabályokról, polgári jogról vagy ezek valamilyen keverékéről. Ezen túlmenően, azokat az alkotórészeket, amelyekről az ECRI úgy véli, hogy kulcsfontosságúak a hatékony jogi keretrendszer szempontjából a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni küzdelemben, hozzá lehet igazítani az egyes országok sajátos viszonyaihoz. Ezért ezeket az intézkedéseket életbe lehet léptetni egy törvény keretében, vagy pedig a nemzeti törvényhozás különféle területein (úgy mint polgári jog, közigazgatási jog és büntetőjog). A fő alkotórészek ráadásul egy szélesebb körű törvényhozási csomag részeként is bevezethetők, ami a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni harc egészét felöleli. Például a diszkrimináció elleni jogi intézkedések elfogadásakor a Tagállamok a faji megkülönböztetés mellett megtilthatják a hátrányos megkülönböztetés egyéb formáit is, például nemi hovatartozás alapján, szexuális orientáció alapján, testi fogyatékoság, politikai vagy egyéb vélemény, társadalmi eredet, vagyoni helyzet, születés vagy más jellemző alapján történő diszkriminációt. Végezetül a Tagállamok több területen egyszerűen általános jogszabályokat alkalmazhatnak, amelyeket ezért nem szükséges ebben az Ajánlásban taglalni. Például ilyen lehet a polgári jog álláspontja a többszörös felelősségről, a mögöttes felelősségről és a kárszintek megállapításáról; a büntetőjogban a felelősség feltételei és az ítélethozatali struktúra; eljárási ügyekben pedig a bíróságok szervezete és illetékessége.

5. Mindenesetre ezek a fő alkotórészek csak egy minimális standardot testesítenek meg; ez annyit jelent, hogy összeférhetők azokkal az egyes tagállamok által elfogadott vagy a jövőben bevezetendő jogszabályokkal, amelyek magasabb szintű védelmet kínálnak, és semmilyen körülmények között nem adnak alapot arra, hogy csökkentsék a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni védelemnek azt a szintjét, amelyet a Tagállam már ma is biztosít.

I. Meghatározások

Az ajánlás 1. Pontja

6. Az Ajánlásban a rasszizmus kifejezést szélesebb értelemben használjuk, így olyan jelenségeket is magában foglal, mint például az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia. Ami a rasszizmus illetve a közvetlen és közvetett faji megkülönböztetés meghatározásban szereplő jellemzőit illeti (az Ajánlás 1. pontja), azokon a jellemzőkön kívül, amelyekre a vonatkozó, a rasszizmus és faji megkülönböztetés elleni küzdelemmel foglalkozó jogszabályok általánosságban utalnak, úgymint faji hovatartozás, bőrszín valamint nemzeti vagy etnikai hovatartozás, az Ajánlás kiterjed a nyelvre, a vallásra és állampolgárságra². Ezeknek a jellemzőknek a rasszizmus és faji megkülönböztetés meghatározásaiba történő befoglalása az ECRI felhatalmazásán alapszik, ami arra jogosítja fel, hogy küzdjön a rasszizmus, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és az intolerancia

² Az ECRI az „állampolgárság” kifejezést az Európai Állampolgársági Egyezmény 2 a) pontja alapján határozza meg: „az 'állampolgárság' azt a jogi köteleket jelenti, ami egy személyt az Államhoz fűz, és nem utal az adott személy etnikai eredetére.”

ellen. Az ECRI véleménye szerint ezek a koncepciók, amelyek idővel változnak is, ma már olyan megnyilvánulásokat is magukban foglalnak, amelyek során személyeket vagy személyek csoportjait olyan jellemzőik miatt vesznek célba, mint például faji hovatartozás, bőrszín, vallás, nyelv, állampolgárság, nemzeti vagy etnikai eredet. Ennek eredményeképpen a „rasszizmus” és „faji megkülönböztetés” az Ajánlás által használt értelemben mindazon jellemzőket is magában foglalja, amelyek szerepelnek az ECRI felhatalmazásában. Vannak olyanok, akik a nemzeti eredetet úgy értelmezik, mint ami az állampolgárságot is magában foglalja. Ugyanakkor, mivel egyértelművé kívánjuk tenni, hogy ez a koncepció is szerepel a meghatározásban, kifejezetten felsoroljuk a jellemzők között, a nemzeti eredet mellett. Az „olyan jellemzők alapján, mint” kifejezés használata a rasszizmusban illetve a direkt és indirekt faji megkülönböztetés meghatározásában azt célozza, hogy a jellemzők listája nyílt végű lista legyen, így a társadalmi fejlődéssel párhuzamosan bővíthető. Ugyanakkor a büntetőjogban teljes listát lehet alkotni ezekről a jellemzőkről, a kiszámíthatóság elvének érvényre juttatása érdekében, ami a büntetőjogban alapvetően fontos.

7. A faji megkülönböztetés meghatározásától eltérően (az Ajánlás 1 b) és c) pontjai), amelyet szerepeltetni kell a törvényben, a rasszizmus meghatározása az Ajánlás miatt szerepel, a Tagállamok pedig dönthetnek úgy, hogy a rasszizmust törvényben definiálják, de dönthetnek másként is. Ha törvényben határozzák meg a rasszizmus fogalmát, akkor a büntetőjog területén valószínűleg pontosabb meghatározásra lesz szükség, mint amit az 1 a) pont tartalmaz, mivel tiszteletben kell tartani a büntetőjog alapelveit. Ahhoz, hogy a rasszizmus a gyakorlatban megnyilvánuljon, nem szükséges, hogy a felsorolt jellemzőkből egy vagy több alkossa a kizárólagos vagy a döntő fontosságú tényezőt, amely lenézéshez vagy felsőbbrendűség érzéséhez vezet; elegendő az is, ha ezek a tényezők szerepelnek azon tényezők között, amelyek a lenézést vagy a felsőbbrendűség érzését eredményezik.
8. A közvetett és közvetlen faji megkülönböztetés meghatározását az Ajánlás 1 b) és c) pontjai tartalmazzák, és a Tanács 2000/43/EK Irányelve (2000. június 29.) a személyek közötti, faji- vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról, valamint a Tanács 2000/78/EK Irányelve (2000. november 27.) a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról, illetve az Európai Emberi Jogi Bíróságának esetjoga adott inspirációt ezek megfogalmazásához. Ennek az esetjognak megfelelően, a másfajta bánásmód akkor jelent diszkriminációt, ha nincs célja és ésszerű indoklása. Ez az alapelv a másfajta bánásmódra vonatkozik, bármelyik olyan jellemző alapján, amelyet a faji megkülönböztetés meghatározásánál felsoroltunk. Ugyanakkor a faj, bőrszín vagy etnikai eredet alapján történő másfajta bánásmódnak kizárólag rendkívül kevés esetben lehet objektív és ésszerűen indokolható oka. Például az olyan munkahelyek, ahol a bőrszín valóban meghatározó jellemző a munkavállalásban, vagy az adott munkakör jellege miatt, vagy pedig a munkavégzés környezete miatt, de ha a másfajta bánásmód ilyen jellemzők miatt történik, annak objektív és ésszerűen igazolható oka kell, hogy legyen. Még általánosabb szinten, az objektív és ésszerű indok

fogalmát a lehető legkorlátozóbb módon kell értelmezni akkor, amikor a felsorolt jellemzők bármelyike alapján történő másfajta bánásmódot vizsgáljuk.

II. Alkotmányjog

9. Az Ajánlásban az „alkotmány” szó szélesebb értelemben szerepel, magában foglalja az alaptörvényeket, valamint az írott és íratlan alapszabályokat. A 2. és 3. pontokban az Ajánlás meghatároz bizonyos alapelveket, amelyeknek szerepelniük kell az alkotmányban: ezeket az alapelveket jogszabályokkal és szabályozó rendelkezésekkel kell érvényre juttatni.

Az ajánlás 2. Pontja

10. Az Ajánlás 2. pontja lehetőséget ad arra, hogy a törvény kivételeket határozzon meg az egyenlő bánásmód követelménye alól, azzal a feltétellel, hogy ezeknek nem szabad diszkriminációt megvalósítaniuk. Ahhoz, hogy ez a feltétel teljesüljön, az Ajánlás 1 b) és c) pontjaiban javasolt hátrányos-megkülönböztetés-definícióknak megfelelően, a kivételeknek objektív és ésszerű indoklása kell, hogy legyen. Ez az alapelv minden kivételre érvényes, így azokra is, amelyek a másfajta bánásmódot az állampolgárság alapján határozzák meg.

Az ajánlás 3. Pontja

11. Az Ajánlás 3. pontja alapján az alkotmánynak ki kell mondania, hogy a szólás-, gyülekezési és társulási szabadság korlátozható a rasszizmus elleni küzdelem érdekében. Az Európai Emberi Jogi Konvenció 10 (2) és 11 (2) pontjai felsorolják azokat a célokat, amelyek érdekében korlátozhatók ezek a szabadságjogok. Bár a rasszizmus elleni küzdelmet nem említik ezek között a célok között, esetjogi anyagában az Európai Emberi Jogi Bíróság úgy foglalt állást, hogy ott szerepel a célok között. A Konvenciónak ezekkel a pontjaival összhangban a korlátozásokat törvényben kell előírni, mint a demokratikus társadalomban szükséges korlátozásokat.

III. Polgári és közigazgatási jog

Az Ajánlás 4. Pontja

12. Az Ajánlás 4. pontja azt mondja ki, hogy a törvénynek egyértelműen meg kell határoznia és meg kell tiltania mind a közvetlen, mind pedig a közvetett faji megkülönböztetést. Meghatározást is javasol a közvetlen és közvetett faji megkülönböztetésre, az 1 b) illetve c) pontokban. A „másfajta bánásmód” kifejezés jelentése széles körű, és magában foglal mindenféle megkülönböztetést, kizárást, korlátozást, preferenciát vagy kihagyást, legyen az múltbeli, jelenbeli vagy potenciális. A „jellemző” kifejezésnek a tényleges és a feltételezett jellemzőket egyaránt tartalmaznia kell. Például ha egy személy hátrányos elbánásban részesül azért, mert azt feltételezik róla, hogy muszlim, miközben nem az, ez a bánásmód akkor is kimeríti a vallási alapon történő diszkrimináció fogalmát.

13. A diszkriminatív cselekmények ritkán alapulnak kizárólag a felsorolt jellemzők közül egy vagy több jellemzőn, a legtöbb esetben a fenti jellemzők jelentik hogy alapjukat, más tényezőkkel együtt. Ezért ahhoz, hogy diszkriminációról beszélhessünk, elegendő az, hogy a felsorolt tényezők közül egy olyan tényezőt testesítsen meg, amely a másfajta bánásmódhoz vezet. Ezért tehát kerülni kell az olyan korlátozó kifejezések használatát, mint „másfajta elbánás *egyedül* vagy *kizárólag* azon jellemző miatt...”

Az ajánlás 5. Pontja

14. Az 5. pontban az Ajánlás lehetőséget ad ideiglenes jellegű különleges intézkedésekre, ha azok célja vagy azon hátrányok megakadályozása vagy kompenzálása, amelyeket az embereknek a felsorolt jellemzők miatt kell elszenvedniük, vagy pedig annak a megkönnyítése, hogy az élet minden területén teljes mértékben részt vehessenek. Egy példa az ideiglenes jellegű különleges intézkedésekre, melyek célja a felsorolt jellemzőkkel kapcsolatos hátrányok megakadályozása vagy kompenzálása: ha egy gyártulajdonosnak nincs fekete alkalmazottja a vezetők között, de sok fekete dolgozik a futószalag mellett, akkor az illető szervezhet egy tanfolyamot az előléptetést ambicionáló fekete alkalmazottai számára. Egy lehetséges példa arra, hogy könnyíthető meg a teljes részvétel az élet minden területén az olyan személyek számára, akiket a felsorolt jellemzőkkel lehet leírni: a rendőrség szervezhet egy toborzó kampányt azzal a céllal, hogy különösen azokat a személyeket bátorítsa a jelentkezésre, akik olyan etnikai csoportok tagjai, amelyek a rendőrségen belül alulreprezentáltak.

Az Ajánlás 6. Pontja

15. Az Ajánlás külön is említi a 6. pontban olyan cselekményeket, amelyeket a törvény alapján diszkriminációnak kell tekinteni. Elméletben az általános jogi alapelvek alkalmazása és a diszkrimináció meghatározása révén ezeket a cselekményeket a meglévő jogszabályok már lefedik. Ugyanakkor a gyakorlat azt mutatja, hogy ezeket a cselekményeket gyakran figyelmen kívül hagyják, vagy kizárják a jogszabályok alkalmazási köréből. Ezért a hatékonyság növelése céljából hasznos lehet, ha a törvény kifejezetten kimondja, hogy ezek a cselekmények a diszkrimináció különféle formáinak tekintendők.
16. Azon cselekmények közül, amelyeket az Ajánlás külön is megemlíti mint a diszkrimináció különféle formáit, a következőre érdemes rövid magyarázatot adni:
- A szegregáció olyan cselekmény, amellyel egy (természetes vagy jogi) személy más személyeket egy vagy több felsorolt jellemző alapján elkülönít objektív és ésszerű igazolás nélkül, a diszkrimináció javasolt meghatározásával összhangban. Ennek megfelelően az, ha valaki önként különíti el magát más személyektől a felsorolt jellemzők közül egy vagy több alapján, nem jelent szegregációt.

- A kapcsolatok miatti diszkrimináció azt jelenti, amikor egy személy ellen azért alkalmaznak hátrányos megkülönböztetést, mert ismerősei vagy a vele kapcsolatban álló személyek között van egy vagy több olyan, akire ráillenek a felsorolt jellemzők. Ide tartozik például az az eset, amikor valakit azért nem vesznek fel egy munkahelyre, mert olyan személy házastársa, aki egy bizonyos etnikai csoporthoz tartozik.
- A diszkriminációra irányuló bejelentett szándékot diszkriminációnak kell értékelni még akkor is, ha nincs konkrét áldozata. Ha például egy álláshirdetésben az szerepel, hogy roma/cigány személyek inkább ne jelentkezzenek, az már a jogszabály hatálya alá tartozik még akkor is, ha nem voltak roma/cigány jelentkezők.

Az Ajánlás 7. Pontja

17. Az Ajánlás 7. pontja szerint a hátrányos megkülönböztetés tiltásának minden területre ki kell terjednie. Ami a foglalkoztatást illeti, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ki kell terjednie a foglalkoztatásra, a szakmákra és az önfoglalkoztatókra, valamint a munkafeltételekre, a javadalmazásra, az előléptetésre és az elbocsátásra.
18. Ami a szakmai szervezetekben viselt tagságot illeti, a hátrányos megkülönböztetés tiltásának ki kell terjednie a következőkre: tagság munkavállalói vagy munkaadói szervezetekben, vagy bármely más olyan szervezetben, amelynek a tagjai egy adott hivatáshoz tartoznak; az ilyen szervezetekben való részvétel; illetve az ilyen szervezetek által nyújtott előnyök.
19. Az oktatás területén a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ki kell terjednie az iskola előtti nevelésre, az általános- és középiskolai oktatásra, a köz- és a magánszférában egyaránt. A fentiek mellett, az oktatáshoz történő hozzáférés nem függhet a gyermekek vagy szülei bevándorló státuszától.
20. A képzés területén a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ki kell terjednie az alapképzésre éppen úgy, mint a folyamatos szakképzésre, a szakképzés minden fajtájában és szintjén, a szakmai továbbképzésre és átképzésre, beleértve a szakmai gyakorlat megszerzésének a lehetőségét is.
21. A lakhatás területén a hátrányos megkülönböztetést különösen a lakáshoz jutás, a lakhatási feltételek és a bérleti szerződések felmondásának a területén kell megtiltani.
22. A lakhatás területén a hátrányos megkülönböztetést különösen az ellátáshoz és a kezeléshez való hozzájutás területén kell megtiltani, illetve nem alkalmazható hátrányos megkülönböztetés sem az ellátás kiosztásában, sem pedig a betegek kezelésének módjában.
23. A szociális védelem területén a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ki kell terjednie a társadalombiztosításra, a szociális juttatásokra, a szociális segélyekre (lakhatási segély, fiataloknak járó segélyek, stb.), és a szociális támogatásokra jogosult személyek kezelésére is.

24. Ami a nagyközönség illetve nyilvános helyek számára szánt árukat és szolgáltatásokat illeti, a diszkriminációt tiltani kell például olyan esetekben, amikor valaki egy boltban árukat vásárol, amikor kölcsönért folyomodik egy bankhoz, illetve a diszkókba, kávéházakba vagy vendéglőkbe történő belépéssel kapcsolatosan. A diszkrimináció tilalmának nem csak azokra kell kiterjednie, akik árukat vagy szolgáltatásokat adnak el vagy tesznek elérhetővé mások számára, de azokra is, akik árukat vagy szolgáltatásokat kapnak másoktól, mint például egy olyan vállalat esetében, amelyik a felsorolt jellemzők alapján választja ki, hogy egy adott árut vagy szolgáltatást kitől vásároljon meg vagy vegyen igénybe.
25. A gazdasági tevékenységek végzését illetően ez a terület magában foglalja a versenyjogot, a vállalkozások közötti illetve a vállalkozások és az állam közötti kapcsolatokat.
26. A közszolgáltatások területe magában foglalja a rendőrség és a többi rendészeti szerv dolgozóit, a határellenőrzést végző dolgozókat, valamint a hadsereg és a büntetés-végrehajtás alkalmazottjait.

Az Ajánlás 8. Pontja

27. Az Ajánlás 8. pontja szerint a törvénynek köteleznie kell az államigazgatási hatóságokat, hogy működésük során erősítsék az egyenlő elbánást, és akadályozzák kell a diszkriminációt. A hatóságok ilyen kötelezettségeit a lehető legvilágosabban részletezni kell a jogszabályokban. Ebből a célból a közigazgatási hatóságok számára kötelezően elő lehet írni, hogy dolgozzanak ki és vezessenek be "egyenlőségi programokat," amelyeket az Ajánlás 24. pontjában hivatkozott egyenlőségi testület segítségével kell megalkotni. A törvénynek gondoskodnia kell az egyenlő elbánási programok rendszeres figyelemmel kíséréséről, a hatásuk megfigyeléséről, valamint a hatékony végrehajtási mechanizmusokról és arról, hogy az országos szakirányú testületnek lehetősége legyen ezeknek a programoknak a jogi úton történő érvényesítésére. Egy ilyen programnak része lehet például egy kapcsolattartó kijelölése a faji megkülönböztetéssel és zaklatással kapcsolatos témákhoz, vagy a megkülönböztetéssel foglalkozó tréningek szervezése a munkatársak számára. Az egyenlő elbánás erősítése és a megkülönböztetés akadályozása kötelezettségének tekintetében az Ajánlás csak az államigazgatási hatóságokra vonatkozik, kívánatos azonban a magánszektorra is hasonló kötelezettséget róni

Az Ajánlás 10. pontja

28. Az Ajánlás 10. pontja szerint sürgős esetekben ideiglenes hatályú döntést meghozó gyorsított eljárás lehetőségét kell biztosítani a diszkrimináció áldozatai számára. Az ilyen eljárásoknak olyan helyzetekben van jelentőségük, amikor az állítólagos diszkrimináció közvetlen következményei különösen súlyosak vagy akár jóvátehetetlenek. Így például egy diszkriminatív kilakoltatás áldozatainak az ügy végleges jogi elbírálásáig egy ideiglenes jogi döntéssel lehetőséget kell adni, hogy felfüggeszék az ügy jogerős lezárását.

Az Ajánlás 11. pontja

29. Tekintettel arra, hogy diszkriminációs ügyekben a panasztevőknek milyen nehézségekkel kell szembenézniük a szükséges bizonyítékok összegyűjtése során, a joguk meg kell könnyítenie a diszkrimináció bizonyítását. Ennek érdekében, az Ajánlás 11. pontja szerint a joguk ilyen esetekben a bizonyítási teher megosztását kell előírnia. A bizonyítási teher megosztása azt jelenti, hogy a panaszosnak olyan bizonyítékokat kell beterveznie, amelyek felvetik a diszkrimináció megtörténtének a gyanúját, és ezzel a bizonyítási teher átszáll a terheltre, neki kell bizonyítania, hogy nem történt diszkrimináció. Így egy állítólagos közvetlen faji megkülönböztetési ügyben a terheltnek kell bizonyítania, hogy a másfajta bánásmódnak objektív és ésszerű oka volt. Például ha roma/cigány gyermekeket nem engedtek be egy uszodába, akkor a panaszos részéről elegendő a gyermekek be nem engedésének bizonyítása, miközben nem-roma/cigány gyermekeket beengedtek. Innentől a terheltnek kell bizonyítania, hogy a be nem engedésnek objektív és ésszerű oka volt, például hogy az érintett gyermekeknek nem volt az uszodába beengedés feltételeként előírt úszósapkájuk. Ugyanezt az elvet kell érvényesíteni az állítólagos közvetett faji megkülönböztetésről szóló ügyekben is.
30. A szükséges bizonyítékok és információk beszerzésének elintézéséhez a bíróságoknak meg kell kapniuk minden megfelelő felhatalmazást ezen a téren. Ezeket a hatásköröket azoknak az egyenlőségi testületeknek is meg kell adni, amelyek jogosultak diszkriminációval kapcsolatos egyéni panaszok elbírálására (lásd a 2. sz. Általános Ajánlás 21. pontját).

Az Ajánlás 12. pontja

31. Az Ajánlás 12. pontja kimondja, hogy a joguk biztosítania kell a diszkriminációs ügyekre a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat. Az anyagi és erkölcsi károk megtérítésén túl a szankcióknak tartalmazniuk kell például az elveszített jogok helyreállítását is. Például a törvénynek fel kell jogosítania a bíróságot arra, hogy az elrendelje a visszavételt valamely cég munkavállalói állományába vagy valamely lakásba, feltéve, hogy azzal harmadik fél jogai nem sérülnek. Olyan esetben, amikor egy személyt diszkriminatív módon nem vettek fel valamilyen munkahelyre, a törvénynek biztosítania kell, hogy az adott körülményekhez mérten a bíróság utasíthassa a munkáltatót, hogy állást kínáljon a diszkriminált személy számára.
32. Magánműködtetésű iskola által tanúsított diszkrimináció esetén a törvénynek biztosítania kell a lehetőséget az iskola akkreditációjának a visszavonására, vagy arra, hogy megszüntessék az iskola által kiadott bizonyítványok elismerését. Nyilvános intézmény által tanúsított diszkrimináció esetén a törvénynek biztosítania kell a lehetőséget az intézmény engedélyének visszavonására és az intézmény bezáratására. Például egy diszkó által elkövetett diszkrimináció esetében lehetőséget kell adni a diszkó alkohol árusítási engedélyének visszavonására.
33. 7. Diszkriminációs ügyekben az igazságtétel fontos részét képezhetik a jóvátétel nem anyagi formái, például a bírósági ítélet teljes vagy részleges nyilvánosságra hozatala.

34. A jognak biztosítania kell a lehetőséget arra, hogy a diszkrimináció elkövetőjét pozitív lépésekből álló program végrehajtására kötelezzék. Egy szervezet viselkedésének hosszabb távú megváltoztatásának előidézésében ez fontos módszer. Például a diszkrimináció elkövetőjét arra lehessen kötelezni, hogy rasszizmus elleni és faji megkülönböztetés elleni programokat szervezzen a munkatársai számára. A nemzeti egyenlőségi testület szakosított testületének részt kell vennie minden ilyen jellegű program kidolgozásában és felügyeletében.

Az Ajánlás 15. pontja

35. Az Ajánlás 15. pontja szerint a jognak biztosítania kell a felsorolt jellemzőkhöz kapcsolódó zaklatási formák mindegyikének a tilalmát. Zaklatásnak minősül minden olyan eljárás, amelynek a célja vagy a hatása egy személy méltóságának a megsértése és megfélemlítő, ellenséges, lekezelő, megalázó vagy sértő légkör teremtése. Amennyire lehetséges, a felsorolt jellegű zaklatások ellen nem csak zaklatás elkövetőjével szemben kell védelmet biztosítani, hanem más személyekkel szemben is. Így például lehetőség szerint felelősségre lehessen vonni a munkáltatót a munkatársak, más alkalmazottak vagy harmadik felek (például vevők és beszállítók) által elkövetett zaklatásért.

Az Ajánlás 16. pontja

36. Az Ajánlás 16. pontja kimondja, hogy a jognak elő kell írnia az olyan politikai pártok közpénzből történő finanszírozásának megszüntetését, amelyek rasszizmust terjesztenek. Például meg kell tagadni az ilyen politikai pártok választási kampányának közpénzből történő támogatását.

Az Ajánlás 17. pontja

37. Az Ajánlás 17. pontja kimondja, hogy a jognak biztosítania kell a lehetőséget a rasszizmus terjesztő szervezetek feloszlására. Az ilyen szervezetek feloszlása minden esetben csakis bírósági döntéssel történhet. Az ilyen szervezetek feloszlásának témakörével a IV. Rész – Büntetőjog is foglalkozik (ld. a jelen Magyarózó Memorandum 43. és 49. pontját).

IV. Büntetőjog

Az Ajánlás 18. pontja

38. Az Ajánlás a 18. pontban tárgyalt bizonyos bűncselekmények körét azokra korlátozza, amelyeket "nyilvánosan" követtek el. A tapasztalat azt mutatja, hogy egyes esetekben a rasszista viselkedés miatti eljárást azért nem lehet megindítani, mert nem minősítik nyilvános jellegűnek. Tehát a Tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az elkövetés "nyilvános" voltának a bizonyítása ne legyen túl nehéz. Így például ennek a feltételnek a fennállását el kell ismerni neonáci szervezetek gyűlésein elhangzottak vagy internetes vitafórumokon leírtak esetében.
39. 13. Az Ajánlás 18. pontjában tárgyalt egyes törvénysértések "valamilyen csoportba tartozó" személyek sérelmére történő elkövetésre vonatkoznak. A tapasztalat szerint a rasszista megnyilvánulások szankcionálásra meglévő jogszabályokat sok esetben csak akkor

alkalmazzák, ha ezek a megnyilvánulások konkrét személyek vagy személyek csoportja ellen irányultak. Ebből eredően a valamilyen személyekből képzett nagyobb csoportok – mint például a menedékkérők vagy általánosságban a külföldiek – ellen irányuló ilyen megnyilvánulások sok esetben nem kapják meg ezt a minősítést. Ezért az Ajánlás 18 a), b), c) és d) pontja nem személyek „csoportjára,” hanem valamilyen „csoportba sorolható személyekre” vonatkozik.

40. 14. A 18 b) pontban használt “becsületsértés” kifejezést tág értelemben kell venni, beleértve a becsmérlést és a rágalmazást is.
41. Az Ajánlás 18 e) pontja a népirtás, az emberiség elleni bűntett és a háborús bűntett fogalmait említi. A népirtás bűncselekményét a Népirtás Bűntettének Megelőzéséről és Büntetéséről szóló Egyezmény II. cikkében, valamint a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának 6. cikkében rögzített meghatározás szerint kell értelmezni (ld. a jelen Magyarázó Memorandum 45. pontját). Az emberiség elleni és a háborús bűntett fogalmát a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának 7. és 8. cikkében rögzített meghatározás szerint kell értelmezni.
42. 16. Az Ajánlás 18 f) pontja a rasszista megnyilvánulásokat tartalmazó írott, képi vagy egyéb anyagok terjesztését, előállítását vagy tárolását említi. Ezekbe a fogalmakba beleértendő az ilyen anyag internetes terjesztése is. Az ilyen anyag fogalmkörébe beletartoznak az olyan zenei adathordozók is, mint a hanglemezek, a magnószalagok és magnókazetták, a számítógépes eszközök (pl. floppyk, szoftver), videókazetták, DVD-k és számítógépes játékok is.
43. 17. Az Ajánlás 18 g) pontja elrendeli a rasszizmust terjesztő csoportokhoz kapcsolódó egyes cselekmények kriminalizálását. A “csoport” fogalma különösen a *de facto* csoportokra, szervezetekre, szövetségekre és politikai pártokra vonatkozik. Az Ajánlás kimondja, hogy rasszizmust terjesztő csoport létrehozását meg kell tiltani. Ez a tiltás vonatkozik az egyszer már betiltott csoport fenntartására vagy újjáalakítására is. A rasszizmust terjesztő csoportok felosztatásával a III. Rész – Polgári és a közigazgatási jog is foglalkozik (ld. a jelen Magyarázó Memorandum 37. pontját) és lejjebb (ld. a jelen Magyarázó Memorandum 49. pontját). Továbbá a “támogatás” fogalmába az olyan tevékenységek tartoznak, mint például pénzügyi támogatás juttatása a csoportnak, egyéb anyagi szükségletek kielégítése, dokumentumok előállítása vagy beszerzése.
44. Az Ajánlás a 18 h) pontjában kimondja, hogy a jognak büntetnie kell azt, ha valaki a közhivatala vagy foglalkozása gyakorlása során faji diszkriminációt követ el. Ezt illetően az Ajánlás 1 b) és c), illetve 5. pontjában foglalt meghatározások *mutatis mutandis* alkalmazandók. A közhivatal vagy foglalkozás gyakorlása során diszkrimináció elkövetésébe beletartozik a nyilvános szolgáltatások nyújtásának diszkriminatív megtagadása is, mint például valamely személy számára a kórházi ellátás megtagadása és a termékadás, banki kölcsön, vagy diszkóbeli, kávéházi vagy éttermi kiszolgálás diszkriminatív megtagadása.

Az Ajánlás 19. pontja

45. Az Ajánlás 19. pontja azt mondja ki, hogy törvénynek büntetnie kell a népirtást. Ezért a népirtás büntetést a Népirtás Büntetvény Megelőzéséről és Büntetéséről szóló Egyezmény II. Cikkelye illetve a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumának 6. Pontja alapján kell értelmezni, vagyis „a következő cselekmények bármelyike, amennyiben azokat azzal a szándékkal követik el, hogy részben vagy teljes egészében megsemmisítsenek valamilyen nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoportot, úgymint: a csoport tagjainak megölésével; azzal, hogy a csoport tagjai számára súlyos testi vagy szellemi sérüléseket okoznak; a csoport számára szándékosan olyan életviszonyokat teremtenek, amelyek célja a részben vagy teljes egészében történő fizikai megsemmisítés; olyan intézkedések meghozatala, amelyek célja a születések megakadályozása a csoporton belül; a csoporthoz tartozó gyermekek erőszakos átszállítása egy másik csoportba.” Az Ajánlás csak a népirtás büntetésére utal, és nem foglalkozik a háborús bűnökkel vagy az emberiség elleni bűnökkel, amelyek nem feltétlenül rasszista jellegűek. Ha azonban van ilyen jellegű, akkor az Ajánlás 21. pontjában szereplő súlyosbító körülményt alkalmazni kell.

Az Ajánlás 20. pontja

46. 2. Az Ajánlás 20. pontja elrendeli, hogy a 18. és 19. pont szerinti bármely bűncselekmény vonatkozásában a felbujtás, a bűnsegédlet, a bűnpártolás és az elkövetési kísérlet is büntetendő. Ez az ajánlás csak olyan bűncselekményekre vonatkozik, amelyek esetében értelmezhető a felbujtás, a bűnsegédlet, a bűnpártolás vagy az elkövetési kísérlet.

Az Ajánlás 21. pontja

47. 3. Az Ajánlás 21. pontja szerint a 18. és a 19. pont alá nem eső bűncselekmények esetében az elkövető rasszista motivációja súlyosbító körülménynek minősül. A jognak továbbá a nem rasszista jellegű, de rasszista motivációval elkövetett bűncselekményeket külön alakzatként kell büntetnie.

Az Ajánlás 22. pontja

48. 4. Az Ajánlás 22. pontja szerint a jognak szabályoznia kell a jogi személyek büntetőjogi felelősségét. Ez a felelősség akkor kap szerepet, ha a bűncselekményt a jogi személy nevében követte el valamilyen személy, különösen a jogi személy valamilyen szervének (például Elnökének vagy Igazgatójának) szerepkörben, vagy a jogi személy képviselőjeként. A jogi személy büntetőjogi felelőssége nem zárja ki a természetes személyek büntetőjogi felelősségét. Az államigazgatási hatóságok kizárhatók a jogi személyi büntetőjogi felelősségből.

Az Ajánlás 23. pontja

49. 5. Az Ajánlás 23. pontja szerint a jognak kiegészítő vagy alternatív szankciókat is elő kell írnia. Ilyen lehet például a közhasznú munkavégzés, tréningeken részvétel, megfosztás bizonyos polgárjogoktól vagy politikai jogoktól (például eltiltás bizonyos foglalkozásoktól vagy tisztségektől, vagy a választói vagy a

választhatósági jog megvonása), vagy az ítélet egészének vagy egy részének a közzététele. Jogi személyek esetében a lehetséges szankciók közé tartozhat a bírságfizetésen kívül az állami pénzügyi támogatás megvonása vagy szüneteltetése, eltiltás az üzleti tevékenységtől, bírói felügyelet alá helyezés, jogsértés elkövetésében közrejátszó intézmény bezárása, a jogsértés elkövetéséhez használt anyag lefoglalása, valamint a jogi személy felszámolása (erről az utóbbiról ld. a jelen Magyarázó Memorandum 37. és 43. pontját).

V. Általános rendelkezések

Az Ajánlás 24. pontja

50. Az egyenlőségi testületek felállításának a részleteit az ECRI 2. sz. Általános Ajánlása tartalmazza.

A 2. sz., 2017. december 7-én elfogadott Általános Ajánlás törölte az 51-55. pontokat.

Az Ajánlás 25. pontja

- 56 12. Az Ajánlás 25. pontjában azt mondja, hogy az olyan szervezeteket, mint például a szövetségeket, szakszervezeteket és más, az ügyben jogos érdekekkel bíró jogi személyeket fel kell ruházni panasztételi joggal. Ez az előírás például olyan ügyekben bírhat jelentőséggel, amikor az áldozat megtorlástól tart. Hogy az ilyen szervezetek faji megkülönböztetési ügyekben felléphessenek a konkrét áldozatra való hivatkozás nélkül, az az olyan faji megkülönböztetési ügyek megoldásában is nagyon fontos, amelyekben nehéz megállapítani, hogy ki is az áldozat, vagy amelyekben meghatározhatatlan számú áldozat érintett.

Az Ajánlás 27. pontja

- 57 Az Ajánlás 27. pontja szerint a jognak védelmet kell biztosítani a megtorlással szemben. Az ilyen védelemnek nem csak az eljárást kezdeményező vagy a panaszt benyújtó személyt kell megilletnie, hanem ki kell terjednie azokra is, akik bizonyítékokkal vagy információkkal szolgálnak, vagy egyéb módon nyújtanak segítséget a bírósági eljáráshoz vagy a panasztételhez. Az ilyen védelem alapvető fontosságú a rasszista támadások és a faji megkülönböztetés áldozatainak bátorítására arra, hogy megtegyék a panaszukat a hatóságoknál, illetve a tanúk bátorítására arra, hogy bizonyítékokat szolgáltatassanak. A hatékonyság érdekében a megtorlással szembeni védelmet biztosító jogszabályoknak megfelelő és világos szankciókat is tartalmazniuk kell. Bevehető ebbe a megtorló intézkedéseket megtiltó határozat hozatalának lehetősége, és/vagy az ilyen megtorló intézkedés áldozatainak kártalanítása is.

