



Universität
Basel

EUROPA INSTITUT
Institute for European Global Studies

Pravo Europske unije (EU) o zabrani diskriminacije: definicija ključnih pojmova

Prof. dr. Christa Tobler, LL.M.
Europski instituti Sveučilišta u Baselu (Švicarska)
i Leidenu (Nizozemska)

„Primjena prava Europske unije o zabrani diskriminacije”
ERA-in seminar za sudionike iz pravosuđa

Trier, 12. studenog 2025.



Finansira
Evropska unija

1

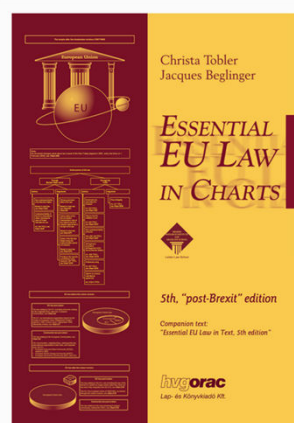
Napomene o materijalima

Reference na dijagrame u prezentaciji

- Reference (djelomično ažurirane) odnose se na materijale iz knjige:

Christa Tobler i Jacques Beglinger,
Essential EU Law in Charts, 5th, post-Brexit
edition, Budimpešta: HVG-Orac 2020,
www.eur-charts.eu (peto izdanje nakon Brexita)

- (Postoji i kraći popratni tekst:
Christa Tobler i Jacques Beglinger,
Essential EU Law in Text, 5th, post-Brexit edition,
Budimpešta: HVG-Orac 2020; www.eur-charts.eu) (peto
izdanje nakon Brexita).



2

Početak razgovora o temi: što sudac treba provjeriti?

Analiza slučajeva diskriminacije u pravu Europske unije

- Početni korak: utvrditi postoji li relevantni zakonski instrument Europske unije.
- Analiza – postoji li u ovom pravnom okviru diskriminacija?
 - Potrebno je analizirati sve elemente relevantnih odredbi.
 - Obuhvaća pojam diskriminacije i stoga **različite oblike diskriminacije = naglasak ovog predavanja**.
 - Nadalje, uključuje pitanje opravdanja diskriminacije (u pravu Unije različito za različite osnove i oblike diskriminacije) i proceduralna pitanja kao što je teret dokaza.
- Za ova pitanja važno je proučiti:
 - Zakonski tekst i sudsku praksu Suda Europske unije (CJEU), potonju za **razne osnove diskriminacije**; odnosno, iste pojmove u različitim granama prava Europske unije o suzbijanju diskriminacije.
 - Stoga će se u prezentaciji spominjati i sudska praksa o ravnopravnosti spolova.

Početak razgovora o temi: minimalna pravila Europske unije

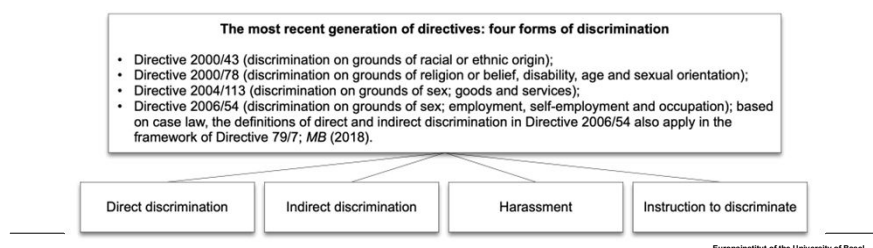
Sloboda djelovanja država članica

- Unutar okvira prava Unije, EU može postaviti **samo minimalne zahtjeve**.
- Primjerice, Čl. 8. (1.) Direktive 2000/78 o diskriminaciji na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja navodi: „Države članice mogu **uvesti ili zadržati odredbe koje su** za zaštitu načela jednakog postupanja **povoljnije** od odredaba iz ove Direktive.”
- Tumačenje:
 - Države članice mogu primijeniti stroža načela zaštite u nacionalnom zakonodavstvu.
 - Ovo se odnosi na sve aspekte prava Europske unije o suzbijanju diskriminacije, uključujući i definiciju različitih oblika diskriminacije.
- [Naravno, izvan područja primjene prava Unije države članice mogu ovo pitanje još strože urediti.]

Početak razgovora o temi: različiti oblici diskriminacije

Trenutačno: u suvremenom pravu Unije izričito se navode četiri oblika diskriminacije

- U današnjem pravu Unije, jasno se spominju četiri oblika diskriminacije:
 - **Izravna diskriminacija**, sa zakonskom definicijom.
 - **Neizravna diskriminacija**, sa zakonskom definicijom.
 - **Uznemiravanje i spolno uznemiravanje**, sa zakonskom definicijom.
- Upućivanje na diskriminaciju, *bez* zakonske definicije [neće se danas dalje obrađivati s obzirom da je riječ o jednostavnom pojmu].
- Za pregled vidi **Dijagram 10/10**:



5

Početak razgovora o temi: različiti oblici diskriminacije

U počecima nije postojala takva razlika

- Jednakost i nediskriminacija – od samog početka, kamen temeljac integracije. U izvornom Ugovoru o Europskoj ekonomskoj zajednici (UEEZ) (nakon više izmjena, danas Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU):
 - Npr. pravo o unutarnjem tržištu, Čl. 48.(2.) UEEZ-a (sada Čl. 45. UFEU-a): Sloboda kretanja radnika „podrazumijeva ukidanje svake **diskriminacije na temelju državljanstva** među radnicima iz država članica u vezi sa zapošljavanjem, primicima od rada i ostalim uvjetima rada i zapošljavanja.”
 - Npr. socijalno pravo, prvi dio Čl.119. UEEZ-a (sada Čl. 157.(1.) UFEU-a): „Svaka država članica [...] osigurava [...] **primjenu načela o jednakim plaćama muškaraca i žena za jednak rad.**”
 - tj. nema diskriminacije na temelju spola u odnosu na plaću.
- **Napomena:** Ne spominju se razni oblici diskriminacije (a vrlo je ograničen i broj osnova / temelja diskriminacije).

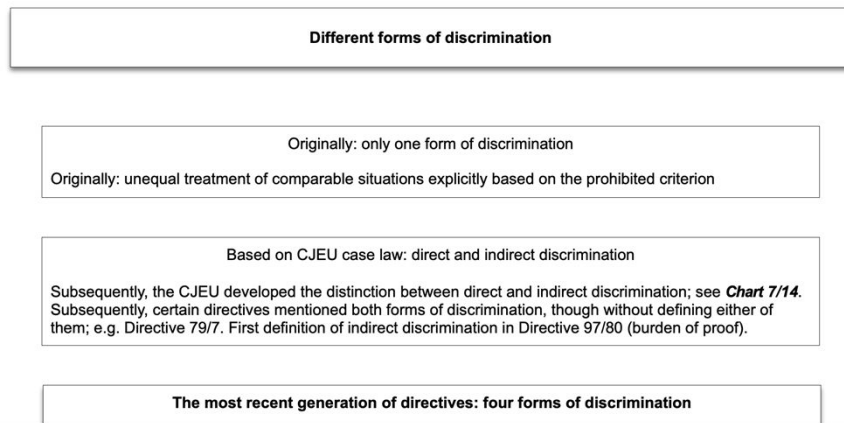
Europainstitut of the University of Basel 6

6

Početak razgovora o temi: različiti oblici diskriminacije

Kako se sve razvijalo?

- Opet se referirajte na **Dijagram 10/10**:



Europainstitut of the University of Basel 7

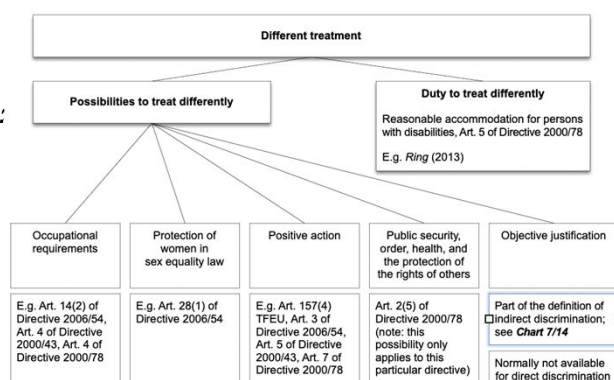
7

Početak razgovora o temi: naznake opravdanja

Različite vrste opravdanja

- Vidi **Dijagram 10/13**:

- Mogućnosti opravdanja mogu ovisiti i o vrsti diskriminacije. (vidi „objektivno opravdanje”).



- U nedavnoj sudskoj praksi Suda EU-a, predmet C-38/24 (*Bervidi*): Poslodavac je dužan, kako bi osigurao poštivanje odredbe o zabrani (u ovom slučaju: neizravne) diskriminacije, omogućiti razumnu prilagodbu, čak i u slučajevima **diskriminacije po osnovi povezanosti**.

Europainstitut of the University of Basel 8

8

Izravna diskriminacija

Zakonska definicija

– Npr. Čl. 2.(2.) (a) Direktive 2000/43 o rasnom i etničkom podrijetlu:

„izravna diskriminacija postoji ako se prema nekoj osobi **zbog njezina rasnog ili etničkog podrijetla postupaju, ako se postupalo ili bi se postupalo nepovoljnije nego prema nekoj drugoj osobi u usporedivoj situaciji**”.

– Definicija se čini jednostavna: naglasak je na primjeni kriterija zabrane, ali nedavna sudska praksa Suda pokazuje i da nije tako jednoznačna ... (više o tome kasnije).

– Napomena:

Gore navedeno upućuje na naizglednu (*prima facie*) diskriminaciju; postoji mogućnost opravdanja.

Izravna diskriminacija

Relativno se rijetko javlja u sudskoj praksi Suda, osim diskriminacije na temelju dobi

– Često se spominje u kontekstu diskriminacije na temelju dobi, npr. *Prigge* (vidi niže u tekstu).

– Kad je riječ o drugim osnovama, izravna diskriminacija odnosi se na specifične predmete, kao što je *Feryn* (2008.) o „javnim izjavama”

– Činjenice: direktor belgijskog trgovačkog društva za ugradnju sigurnosne opreme javno je izjavio da **ne zapošljava strance ili marokanske državljane**. Jedna interesna skupina podnijela je tužbu.

– Sud: „Činjenica da poslodavac javno izjavljuje da neće zapošljavati zaposlenike određenog etničkog ili rasnog podrijetla, za što je očito da će vrlo vjerojatno odvratiti određene kandidate od podnošenja zahtjeva, a time i spriječiti njihov pristup tržištu rada, predstavlja izravnu diskriminaciju u pogledu zapošljavanja u smislu Direktive 2000/43.” (*Feryn*, st. 25.) .

Izravna diskriminacija

Diskriminacija na temelju dobi: npr. *Prigge*

- Činjenice:
Njemačka aviokompanija Lufthansa otpušta pilote kada napune 60 godina (prema kolektivnom ugovoru). Tri pilota na koje se odluka odnosi podnose tužbu.
- Sud:
 - Ovo je **nejednako postupanje isključivo na temelju dobi**, st. 44: „Takav pilot nalazi se u usporedivoj situaciji s mlađim pilotom koji obavlja istu djelatnost u korist istog zrakoplovnog prijevoznika i/ili koji je obuhvaćen istim kolektivnim ugovorom. S prvim pilotom, kojemu ugovor o radu automatski prestaje kada napuni 60 godina, postupa se nepovoljnije na temelju njegove dobi nego s drugim pilotom.”
- Prema Sudu, nema opravdanja (vidi tekst niže).

Izravna diskriminacija

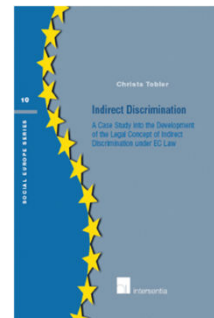
Prigge (nastavak)

- Teoretski je moguće razmatrati tri zakonske osnove za opravdanje (osnova i razmjernost, tj. prikladan i potreban cilj).
- Ipak, u predmetnom se slučaju nijedan ne može primijeniti:
 - Ne može se pozvati na Čl. 2(5.), **javna sigurnost** (u ovom slučaju, sigurnost u zračnom prometu): Nije potrebno zabraniti obavljanje djelatnosti, u većini slučajeva dovoljno ju je ograničiti.
 - Kao ni na Čl. 4.(1.), značajka vezana uz jednu osnovu diskriminacije koja se spominje u Čl. 1. Direktive 2000/78 i koja predstavlja **stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja**: nerazmjerna dobna granica.
 - Naposljetku, ne može se pozvati ni na Čl. 6.(1.), **legitimni cilj** koji se tumači osobito kao cilj koji se odnosi na politiku zapošljavanja, tržište rada i strukovno obrazovanje: odnosno ciljeve socijalne politike, što ovdje nije slučaj.

Pojava neizravne diskriminacije

Razvoj kroz sudsku praksu

- Prvotno je Sud Europske unije zabrane diskriminacije sukladno UEEZ-u jednoznačno tumačio kao:
 - Zabrane nejednakog postupanja koja se izričito temelji na gore navedenim kriterijima (npr. nacionalnost).
 - Podudara se (djelomično) s trenutačnim poimanjem izravne diskriminacije.
- Posljedično, Sud je **dodao pojam neizravne diskriminacije**: službeno se temelji na različitom kriteriju (npr. nešto drugo osim nacionalnosti).
- Za povijesni pregled ove sudske prakse koja je započela 1969., vidi ovu knjigu:



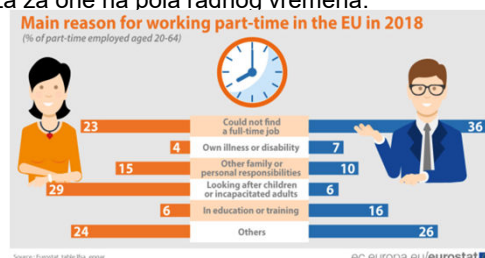
EuropaInstitut of the University of Basel 13

13

Pojava neizravne diskriminacije

Obrazloženje

- Razlozi za novo shvaćanje pojma: **učinkovitost** zabrane diskriminacije, **sprečavanje zaobilaženja**; npr. *Sotgiu* (1974.).
- Najbolji poznati primjer tiče se ravnopravnosti spolova:
 - Zabrana različitih plaća za muškarce i žene (tj. isključivo na osnovi spola).
 - Kako bi uštedio, poslodavac će možda pribjeći promjeni pristupa i zaposlenike različito plaćati npr. **ovisno o radnom vremenu**: viša plaća za zaposlenike koji rade na puno radno vrijeme, niža za one na pola radno vrijeme.
- To može posebno žene dovesti u nepovoljan položaj.



EuropaInstitut of the University of Basel 14

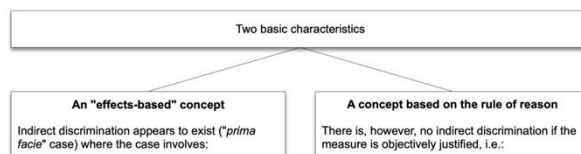
14

Neizravna diskriminacija

Osnovni elementi/glavne značajke

- Pojam **na temelju učinka**:
 - Naizgled neutralna mjera (propis, kriterij, postupak) ...
 - ... s *de facto* (potencijalno) nepovoljnim učinkom.
- Pojam se zasniva na tzv. „*pravilu razuma*“, uz mogućnost **objektivnog opravdanja**:
 - Mjerom se postiže legitiman cilj...
 - ... i razmjerna je (tj. prikladna i potrebna da se postigne legitiman cilj).

– Vidi **Dijagram 10/11**:



Neizravna diskriminacija

Etničko podrijetlo: predmet *Jyske Finans*

- Danac rođen u Bosni i Hercegovini traži zajam od banke kako bi kupio automobil. Budući da nije rođen u državi članici EU-a ili EFTA-e, mora ispuniti dodatne zahtjeve. Smatra da je to diskriminatorno.
- Sud:
 - pojam „etničkog podrijetla” proizlazi iz ideje da se društvene skupine identificiraju osobito zajednicom nacionalnosti, religije, jezika, kulturnog i tradicijskog podrijetla i životne sredine.
 - ali: ne može se utvrditi na osnovi samo jednog elementa– stoga nema izravne diskriminacije.
 - nema ni neizravne diskriminacije zato što se država rođenja ne odnosi na određeno etničko podrijetlo.
- U akademskoj literaturi izražava se kritika ovakvog stava. Primjerice, u Nizozemskoj se ne primjenjuje ovo tumačenje (napomena: zemlje mogu provoditi strože standarde zaštite).

EuropaInstitut of the University of Basel 17

17

Neizravna diskriminacija

Vjeroispovijest: primjer *WABE* (iz predmeta *WABE i Müller*)

- Uputa dječjeg vrtića o „poštivanju pravila neutralnosti” za zaposlenike u kontaktu s korisnicima. „Zaposlenicima je zabranjeno nošenje bilo kakvog vidljivog simbola političkih, svjetonazorskih ili vjerskih uvjerenja u kontaktu s roditeljima, djecom i trećim stranama na radnom mjestu.”
- Sud:
 - Neizravna diskriminacija postoji „ako naizgled neutralna obveza [...] zapravo dovodi u poseban neravnopravan položaj osobe određene vjere ili uvjerenja” (st. 59.).
 - Iako je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri taj aspekt, valja istaknuti da se, prema utvrđenjima tog suda, pravilo u pitanju o kojem je riječ statistički odnosi gotovo isključivo na radnice koje nose maramu za glavu zbog svoje muslimanske vjere, tako da Sud polazi od pretpostavke prema kojoj to pravilo čini razliku u postupanju koja se neizravno temelji na vjeri.”
- Napomena o statistici: moguća i, prema potrebi, obvezna vrsta dokaza.

EuropaInstitut of the University of Basel 18

18

Razlika između izravne i neizravne diskriminacije

Razgraničavanje

- Izravna i neizravna diskriminacija odnose se na **stupanj povezanosti** pravila ili postupka u pitanju **s osnovom diskriminacije**.
- Kvalifikacija ima odlučujući učinak, osobito u pogledu opravdanja:
Načelno, izravna se diskriminacija može opravdati isključivo zakonskim osnovama za opravdanje, vidi **Dijagram 10/13**.
- Nameću se stoga važna pitanja:
 - **Koliko jaka mora biti povezanost** da predstavlja izravnu, a ne neizravnu, diskriminaciju?
 - Kako **razlikovati** ova dva pojma?



EuropaInstitut of the University of Basel 19

19

Razlika između izravne i neizravne diskriminacije

Sud mijenja razlikovanje

- Dvije vrste obrazlaganja Suda; vidi **Dijagram 10/12** (ažuriran):
 - Razlog za diskriminaciju – *Nikolova*.
 - Vrsta kriterija – *Szpital Kliniczny*; češće se javlja u sudskoj praksi Suda Europske unije.
- Ukratko, Sud u predmetu *Nikolova*:
 - Postoji **izravna** diskriminacija **ako je etničko podrijetlo razlog za različito postupanje**. Voditi računa ovdje o stereotipima i predrasudama.
 - U protivnom, radi se o neizravnoj diskriminaciji pri čemu objektivno opravdanje ne smije voditi do stigmatizacije.
- (Potencijalan) primjer: brojlara za el. energiju postavljaju se previsoko da bi se mogli očitati u naseljima u kojima uglavnom žive pripadnici Romske zajednice. Tužitelj nije pripadnik te zajednice i ima poslovnu djelatnost u romskom naselju.

EuropaInstitut of the University of Basel 20

20

Razlika između izravne i neizravne diskriminacije

Sud mijenja razlikovanje

- Sud u predmetu *Szpital Kliniczny*:
 - Ako se odredba ili praksa temelje na **kriteriju koji je neodvojivo povezan s temeljem diskriminacije**, postoji izravna diskriminacija.
 - Sud navodi primjere iz prethodne sudske prakse:
 - *Maruko, Römer, Hay* (spolno opredjeljenje);
 - *Andersen* (dob);
 - *Kleist* (spol) – ovdje je riječ o još starijoj sudskoj praksi (*Nikoloudi*).
- Primjeri diskriminacije na osnovu spolnog opredjeljenja:
 - Određene pogodnosti mogu se uživati nakon sklapanja braka / imaju ih zaposlenici koji su u braku.
 - Prema nacionalnom zakonodavstvu, brak mogu sklopiti samo heteroseksualni parovi.
 - Zbog tih zakona, homoseksualni parovi nikada ne mogu ispuniti taj kriterij i to dovodi do potpune isključenosti.
 - Sud: u takvoj situaciji postoji **izravna** diskriminacija na temelju spolnog opredjeljenja.

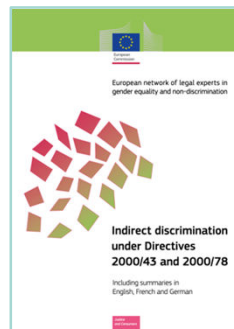
EuropaInstitut of the University of Basel 21

21

Razlika između izravne i neizravne diskriminacije

Razgraničenje ova dva pojma složeno je pitanje...

- Toliko o primjerima.
- Ako želite znati više o ovoj temi, upućujem vas na moje dvije publikacije (besplatno su dostupne online):
 - Tematsko izvješće za Europsku mrežu za pravo jednakosti iz 2008.
 - **Drugo revidirano izvješće** iz 2022 (osobito o sudskoj praksi Suda)



EuropaInstitut of the University of Basel 22

22

Uznemiravanje

Posebna kategorija

– Npr. Čl. 2.(3.) Direktive 2000/78:

„Uznemiravanje se smatra oblikom diskriminacije u smislu stavka 1., pri kojem dolazi do **nepoželjnog ponašanja** povezanog s rasnim ili etničkim podrijetlom, sa svrhom ili učinkom povrede dostojanstva osobe i stvaranja zastrašujuće, neprijateljske, degradirajuće, ponižavajuće ili uvredljive sredine. U tom kontekstu, pojam uznemiravanja može se definirati u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i praksom država članica.”

– Napomena:

- Ovo se **ne temelji na usporedivosti ili usporedbi (!)**.
- Kontekst: rad prof. Catherine MacKinnon u SAD-u od 1970-ih nadalje.



Vidi *Dijagram 10/10*

EuropaInstitut of the University of Basel 23

23

Uznemiravanje

Gotovo da ni nema sudske prakse Suda o tome... predmet *Coleman*

- U praksi Suda pitanje se prvi put javlja u predmetu *Coleman* (2008.): „Dobrovoljan” raskid ugovora o radu zaposlenice u UK-u zbog teškog invaliditeta njenog sina; navodi se pitanje diskriminacije zbog povezanosti, uključuje i aspekt uznemiravanja (uvredljive izjave o tužiteljici).
- Sud, st. 59. i 60.:
 - Ako se utvrdi da je nepoželjno postupanje s ishodom uznemiravanja, koje trpi radnik koji sam nije osoba s invaliditetom, povezano s invaliditetom njegova djeteta koje njeguje prvenstveno taj radnik, „takvo se postupanje protiv načelu jednakog postupanja iz Direktive 2000/78, a posebno zabrani uznemiravanja utvrđenoj njezinim člankom 2. stavkom 3.”
 - Prema izrijeku iz Članka 2.(3.) Direktive, pojam uznemiravanja „može se definirati u skladu s **nacionalnim zakonodavstvom i praksom država članica.**”

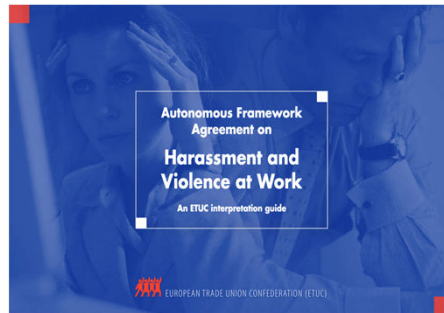
EuropaInstitut of the University of Basel 24

24

Uznemiravanje

Okvirni sporazum socijalnih partnera

- Europski socijalni partneri zaključili su 2007. „**Europski okvirni sporazum socijalnih partnera o uznemiravanju i nasilju na radnom mjestu**“, vidi npr. <https://osha.europa.eu/de/legislation/guidelines/framework-agreement-harassment-and-violence-work>
- Europska konfederacija sindikata (ETUC) objavila je pripadajući vodič za tumačenje Sporazuma.



Vidi:

https://www.etuc.org/sites/default/files/pdf_CES-Harcelement-Uk-2_1.pdf

Naposljetku: mobing ...

... Nije isto što i uznemiravanje prema važećem zakonodavstvu Unije

- Na francuskom se naziva „*harcèlement morale*“, a na engleskom uglavnom „mobbing“.
- Često se smatra pitanjem koje se tiče zdravlja i sigurnosti na radu koje uređuju posebni propisi Unije. Prema akademskoj literaturi, to nije dovoljno i potrebno je usvojiti posebnu Direktivu o toj problematici, vidi npr.:

Maria Isabel S. Guerrero, 'The Development of Moral Harassment (or Mobbing) Law in Sweden and France as a Step Towards EU Legislation' 27 *Boston College International and Comparative Law Review* 477 (2004.).



Universität
Basel

EUROPA  INSTITUT
Institute for European Global Studies

Hvala vam
na pozornosti!

christa.tobler@unibas.ch

r.c.tobler@law.leidenuniv.nl