

A Rasszizmus és Intolerancia Elleni Európai Bizottság  
7. sz. általános ajánlása:  
A rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni küzdelem  
a nemzeti jogalkotásban

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 készítendő 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 büntetének megelőzéséről és megbüntetéséről szóló egyezményt;

felidézve az ECRI 1. sz. általános ajánlását a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelemről, valamint 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;

---

<sup>1</sup>ECRI (2003) 8. A Bizottság az Ajánlást 2002. december 13-án fogadta el Strasbourgban.

felidézve továbbá a 2001. augusztus 31. és szeptember 8. között a dél-afrikai Durbanben 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 küzdelmükben;

javasolja a tagállamok kormányainak, hogy:

- a. hozzanak törvényeket 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,<sup>1</sup> 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”<sup>2</sup> 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

---

<sup>1</sup>Minthogy 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.

<sup>2</sup>A „faji megkülönböztetés” és a „faji diszkrimináció”, valamint általában a „megkülönböztetés” és a „diszkrimináció” kifejezéseket az alábbiakban szinonimokként használom. (*A ford.*)

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

## **III. Polgári és közigazgatási jog**

4. A jognak világosan kell meghatározni, 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, mihamarabb 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

---

\*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.*)

szerződéseket vagy biztosíthatassanak kölcsönöket, juttatásokat vagy más előnyöket, hogy a másik fél tiszteletben tartja és támogatja a diszkriminációmentességet. A jognak rendelkeznie kell arról, hogy e feltétel megszegése a szerződés, juttatás vagy más előny megszüntetését eredményezheti.

10. A jognak biztosítani 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 történtének 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 biztosítani 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 szétesztása, vagy nyilvános terjesztés vagy nyilvános szétesztás 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 jognak rendelkeznie kell egy szakosított nemzeti intézmény felállításáról, amelynek feladata a rasszizmus és a faji megkülönböztetés elleni országos szintű küzdelem (a továbbiakban: nemzeti szakosított intézmény). A jognak ezen intézmény hatáskörébe kell utalnia: az áldozatok megsegítését; vizsgálati jogköröket; bírósági eljárások kezdeményezésének jogát, és ezen eljárásokban való részvétel jogát; a törvények figyelemmel kísérését, illetve a törvényhozó és végrehajtó szerveknek való tanácsadást; a rasszizmussal és a faji megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyek iránti társadalmi köztudat növelését, valamint az egyenlő elbánást biztosító politikák és gyakorlat támogatását.
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 biztosítani 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.