



Βρυξέλλες, 23 Νοεμβρίου 2021
(OR. en)

14046/21

Διοργανικός φάκελος:
2008/0140(CNS)

SOC 662
ANTIDISCRIM 99
MI 859
JAI 1255
FREMP 268

ΕΚΘΕΣΗ

Αποστολέας: Προεδρία

Αποδέκτης: Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων/Συμβούλιο

αριθ. προηγ. εγγρ.: 13394/21

Αριθ. εγγρ. Επιτρ.: 11531/08 - COM(2008) 426 final

Θέμα: Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ανεξαρτήτως θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού
– Έκθεση προόδου

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 2 Ιουλίου 2008 η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου με την οποία επιδιώκεται να επεκταθεί σε τομείς πέραν της απασχόλησης η προστασία από τις διακρίσεις λόγω θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Η προτεινόμενη οριζόντια οδηγία περί ίσης μεταχείρισης, που συμπληρώνει τη σχετική ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία¹, απαγορεύει τις διακρίσεις για τους προαναφερόμενους λόγους στους εξής τομείς: κοινωνική προστασία, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής ασφάλισης και της υγειονομικής περίθαλψης, εκπαίδευση και πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης.

¹ Ιδίως οδηγίες 2000/43/EK, 2000/78/EK και 2004/113/EK του Συμβουλίου.

Στη μεγάλη πλειοψηφία τους, οι αντιπροσωπίες εξέφρασαν ικανοποίηση για την πρόταση κατ' αρχήν και πολλές μάλιστα συμφώνησαν με τον στόχο της να συμπληρωθεί το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο με την αντιμετώπιση και των τεσσάρων λόγων διακρίσεων μέσω οριζόντιας προσέγγισης.

Οι περισσότερες αντιπροσωπίες επιβεβαίωσαν τη σημασία της προαγωγής της ίσης μεταχείρισης ως κοινής αξίας στην ΕΕ. Αρκετές αντιπροσωπίες έχουν τονίσει ειδικότερα τη σημασία της πρότασης στο πλαίσιο της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (UNCRPD). Ωστόσο, ορισμένες αντιπροσωπίες θα προτιμούσαν τη θέσπιση πιο φιλόδοξων διατάξεων όσον αφορά την αναπηρία.

Παρότι υπογραμμίζουν τη σημασία της καταπολέμησης των διακρίσεων, ορισμένες αντιπροσωπίες έχουν εκφράσει στο παρελθόν αμφιβολίες για την αναγκαιότητα της πρότασης της Επιτροπής, η οποία, κατά τη γνώμη τους, παραβιάζει την εθνική αρμοδιότητα σε ορισμένα ζητήματα και αντιβαίνει στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Ορισμένες αντιπροσωπίες έχουν επίσης ζητήσει διευκρινίσεις και εκφράσει ανησυχίες όσον αφορά, ιδίως, την έλλειψη ασφάλειας δικαίου, την κατανομή αρμοδιοτήτων και τις πρακτικές, δημοσιονομικές και νομικές επιπτώσεις της πρότασης.

Δύο αντιπροσωπίες διατήρησαν γενική επιφύλαξη ως προς την πρόταση αυτή καθαυτή.

Προς το παρόν, όλες οι αντιπροσωπίες διατηρούν γενικές επιφυλάξεις εξέτασης του κειμένου.

Οι ΤΣ και ΔΑ διατηρούν επιφυλάξεις κοινοβουλευτικής εξέτασης. Παρότι στηρίζει την αναζήτηση συμβιβασμού, η Επιτροπή εμμένει στην αρχική της πρόταση στο στάδιο αυτό και διατηρεί επιφύλαξη εξέτασης για τυχόν τροποποιήσεις της.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο γνωμοδότησε στις 2 Απριλίου 2009² σύμφωνα με τη διαδικασία διαβούλευσης. Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας, την 1η Δεκεμβρίου 2009, η πρόταση εμπίπτει πλέον στο άρθρο 19 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνεπώς απαιτείται η επίτευξη ομοφωνίας στο Συμβούλιο, μετά την *έγκριση* του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

² Βλ. έγγρ. Α6-0149/2009. Η κα Alice Kuhnke (ΣΔ/Πράσινοι/Ευρωπαϊκή Ελεύθερη Συμμαχία) ορίστηκε εισηγήτρια από το σημερινό Κοινοβούλιο.

II. ΟΙ ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΕΠΙ ΤΗΣ ΣΛΟΒΕΝΙΚΗΣ ΠΡΟΕΔΡΙΑΣ

Μετά την εξέταση νέας ολοκληρωμένης συμβιβαστικής πρότασης τον Μάιο³, η σλοβενική Προεδρία υπέβαλε καθοδηγητικό σημείωμα⁴, το οποίο περιλάμβανε σειρά ερωτήσεων που επικεντρώνονταν σε τρία κύρια εκκρεμή ζητήματα, και συγκεκριμένα: 1) *την επικουρικότητα*, 2) *τις διατάξεις περί αναπηρίας (κόστος εφαρμογής και συνέπεια με την UNCRPD)*, και 3) *την ασφάλεια δικαίου*. Οι αντιπροσωπίες εξέτασαν αυτά τα ζητήματα σε άτυπη συνεδρίαση των μελών της Ομάδας «Κοινωνικά θέματα».⁵ Η συζήτηση συνοψίζεται⁶ ως εξής:

1. **Επικουρικότητα (ιδίως άρθρο 2 παράγραφος 8, άρθρο 3 παράγραφοι 1-2 και αιτιολογική σκέψη 16**

- α) **Υπάρχει η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της επικουρικότητας και της προστασίας από τις διακρίσεις μέσω του ενωσιακού δικαίου;**
- β) **Υπάρχει η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ, αφενός, της προστασίας από τις διακρίσεις και, αφετέρου, της προστασίας δικαιωμάτων όπως ο σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και η ελευθερία του Τύπου;**

Ορισμένες αντιπροσωπίες έκριναν ότι, σε γενικές γραμμές, το πιο πρόσφατο κείμενο επιτυγχάνει την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της επικουρικότητας και άλλων παραμέτρων (συγκεκριμένα, προστασία από τις διακρίσεις σε επίπεδο ΕΕ και προστασία των δικαιωμάτων όπως ο σεβασμός της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και ελευθερία του Τύπου). Ωστόσο, κάποιες αντιπροσωπίες υποστήριξαν επίσης ότι το κείμενο πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω.

Άλλες αντιπροσωπίες εξέφρασαν ανησυχίες σχετικά με την επικουρικότητα και την ασφάλεια δικαίου, επισήμαναν δε την ανάγκη προστασίας των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών, μεταξύ άλλων σε τομείς όπως η εκπαίδευση.

³ Έγγρ. 8549/21. Βλ. επίσης έγγρ. 9108/21 και 9109/21.

⁴ Έγγρ. 12398/21.

⁵ 27 Οκτωβρίου 2021. Λόγω των ειδικών περιστάσεων που προέκυψαν από την πανδημία της COVID-19, η συνεδρίαση πραγματοποιήθηκε διαδικτυακά.

⁶ Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. έγγρ. 13394/21.

Παράλληλα, ορισμένες άλλες αντιπροσωπίες έκριναν ότι το κείμενο έχει αμβλυνθεί σε υπερβολικό βαθμό, με αποτέλεσμα να έχει αποδυναμωθεί η προστασία που προσφέρει και, ενδεχομένως, να υπάρχουν περιθώρια διακρίσεων σε τομείς όπως το συζυγικό και το οικογενειακό δίκαιο.

Μία αντιπροσωπία εξέφρασε επίσης την επιθυμία να επανεισαχθεί στο κείμενο η έννοια της διατομεακότητας.

Ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής, ο οποίος υποστήριξε το υπό συζήτηση κείμενο ως βάση για περαιτέρω συζήτηση, επιβεβαίωσε τη σημασία του σεβασμού της αρχής της επικουρικότητας, που θα συμπεριληφθεί στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης, καθώς επίσης και του ρόλου του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Απαντώντας στις παρατηρήσεις των αντιπροσωπιών, ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής εξήγησε ότι:

- όλες οι *εμπορικές* δραστηριότητες καλύπτονται από την οδηγία στο πλαίσιο της συνεργατικής οικονομίας·
- η οδηγία αποσκοπεί μόνο στη διασφάλιση ισότιμης *πρόσβασης* στην εκπαίδευση, χωρίς να θίγει τις εθνικές αρμοδιότητες· και
- η οδηγία μπορεί να καλύπτει μόνο τους λόγους διακρίσεων που παρατίθενται στο άρθρο 19 της ΣΛΕΕ.

2. Κόστος εφαρμογής (ιδίως άρθρο 15 και αιτιολογικές σκέψεις 19γα, γβ και γγ)

- α) Μπορείτε να υποστηρίξετε τις διατάξεις που παρέχουν στα κράτη μέλη το δικαίωμα να ζητούν προσωρινή εξαίρεση από την απαίτηση παροχής εύλογης προσαρμογής; Πώς θα θέλατε να προσαρμοστούν αυτές οι διατάξεις;**

β) Θα μπορούσατε να δώσετε παραδείγματα συγκεκριμένων περιστάσεων που θα θέλατε να καλυφθούν, λαμβάνοντας υπόψη ότι η απουσία αδικαιολόγητης ή δυσανάλογης επιβάρυνσης περιλαμβάνεται ήδη στην έννοια της εύλογης προσαρμογής;

Σε πνεύμα συμβιβασμού, ορισμένες αντιπροσωπίες ήταν πρόθυμες να εξετάσουν την ιδέα της προσωρινής εξαίρεσης από την απαίτηση παροχής εύλογης προσαρμογής στα άτομα με αναπηρίες. Ωστόσο, στα ζητήματα που πρέπει να εξεταστούν περαιτέρω περιλαμβάνεται η ανάγκη να καθοριστούν τα εφαρμοστέα κριτήρια και η συμβατότητα της οδηγίας με την UNCPRD. Ως πιθανή εναλλακτική αντί της πλήρους προσωρινής εξαίρεσης, μία αντιπροσωπία πρότεινε την ιδέα της προσωρινής αναστολής των εφαρμοστέων κυρώσεων. Άλλη αντιπροσωπία αναφέρθηκε στη δυνατότητα περιορισμού της εξαίρεσης μόνο στα νέα αγαθά και τις νέες υπηρεσίες.

Ορισμένες άλλες αντιπροσωπίες δεν ήταν σε θέση να υποστηρίξουν την προτεινόμενη προσωρινή εξαίρεση, καθώς είναι πολύ πιθανό ότι θα αποδυναμώσει την προστασία από τις διακρίσεις για τα άτομα με αναπηρίες. Σε αυτό το πλαίσιο, ορισμένες αντιπροσωπίες εξέφρασαν την άποψη ότι η έννοια της δυσανάλογης επιβάρυνσης συνιστά επαρκή διασφάλιση έναντι των υπερβολικά επαχθών υποχρεώσεων. Τόνισαν ότι, στην UNCPRD, η αρχή της εύλογης προσαρμογής εφαρμόζεται σε ειδικές περιπτώσεις και με βάση ανάλυση της δυσανάλογης επιβάρυνσης σε συγκεκριμένη στιγμή, υπενθύμισαν δε ότι οι διατάξεις του σχεδίου οδηγίας έχουν ήδη αποδυναμωθεί κατά τις προηγούμενες συζητήσεις (π.χ. με την άρση των θεμελιωδών υποχρεώσεων στον τομέα των υποδομών).

Μία αντιπροσωπία επέστησε την προσοχή στα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα που θα προκύψουν ενδεχομένως εάν σε ορισμένα κράτη μέλη χορηγηθούν εξαιρέσεις, ενώ άλλα διατηρούν αυστηρότερους κανόνες.

Ορισμένες αντιπροσωπίες ισχυρίστηκαν ότι η ρήτρα της προτεινόμενης εξαίρεσης πρέπει να αναλυθεί και να αποσαφηνισθεί περαιτέρω.

Αναγνωρίζοντας τους προβληματισμούς των αντιπροσωπιών σχετικά με το οικονομικό κόστος της εφαρμογής των διατάξεων περί αναπηρίας που περιλαμβάνει η οδηγία, ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής τόνισε ότι, στην περίπτωση που εξεταστεί το ενδεχόμενο εξαίρεσης ως βάση για την επίτευξη συμβιβασμού, θα πρέπει να υπόκειται σε σαφείς προϋποθέσεις που τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν.

Διάφορες αντιπροσωπίες εξέφρασαν δυσaráσκεια για το γεγονός ότι η έννοια της «προσβασιμότητας» αφαιρέθηκε από το κείμενο, καθώς με τον τρόπο αυτό αποδυναμώνεται η προστασία που παρέχεται στα άτομα με αναπηρίες, δεδομένου ότι τόσο η έννοια της «εύλογης προσαρμογής» όσο και η έννοια της «προσβασιμότητας» περιλαμβάνονται στην UNCRPD. Διάφορες αντιπροσωπίες εξέφρασαν επίσης δυσaráσκεια για την αφαίρεση από το κείμενο της έννοιας του «καθολικού σχεδιασμού», που θα καθιστούσε δυνατή την ευρύτερη προσέγγιση σχετικά με την ισότιμη μεταχείριση των ατόμων με αναπηρίες.

Υποστηρίζοντας το υπό συζήτηση κείμενο ως βάση για τη συνέχεια των εργασιών, ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής υπενθύμισε ότι η αρχική πρόταση δεν περιλαμβάνει λεπτομερείς διατάξεις περί προσβασιμότητας και ότι βασικός στόχος είναι να διασφαλιστεί η πρόσβαση χωρίς διακρίσεις στους διάφορους σημαντικούς τομείς που καλύπτει η οδηγία.

γ) Είστε ικανοποιημένοι με τη συνέπεια μεταξύ του υπό συζήτηση κειμένου και της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (UNCRPD);

Αρκετές αντιπροσωπίες έκριναν ότι, σε γενικές γραμμές, το κείμενο συνάδει επαρκώς με την UNCRPD. Ωστόσο, αρκετές άλλες δεν έχουν πεισθεί, φοβούμενες την ανασφάλεια δικαίου και προειδοποιώντας για τυχόν ακύρωση ή αποδυνάμωση των διατάξεων του μέσου του ΟΗΕ.

Ο αντιπρόσωπος της Επιτροπής επισήμανε ότι η UNCRPD εφαρμόζεται σε κάθε περίπτωση και ότι η προτεινόμενη οδηγία θα συμβάλει στην εφαρμογή της, χωρίς ωστόσο να συνιστά αυτή καθαυτή εκτελεστική νομοθεσία.

3. Ασφάλεια δικαίου (ιδίως άρθρο 2 παράγραφοι 7 και 7α)

Μπορείτε να υποστηρίξετε τις διατάξεις σχετικά με τις επιτρεπόμενες διαφορές μεταχείρισης στην παροχή ασφαλιστικών, τραπεζικών και άλλων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών με βάση την «ηλικία» ή την «κατάσταση υγείας που μπορεί να συνδέεται με την αναπηρία ενός ατόμου»; Εάν όχι, τι θα πρέπει να αλλάξει ώστε να ληφθούν υπόψη οι ανησυχίες σας;

Διάφορες αντιπροσωπίες υποστήριξαν το υπό συζήτηση κείμενο ως βάση για τις περαιτέρω εργασίες, με την επιφύλαξη τυχόν αναγκαίων βελτιώσεων και διευκρινίσεων. Μία αντιπροσωπία υπογράμμισε ότι είναι σημαντικό να γίνει σαφής διαχωρισμός μεταξύ της «αναπηρίας» και της «κατάστασης υγείας». Μια άλλη αντιπροσωπία υποστήριξε ότι μια διαφορά μεταχείρισης με βάση την «ηλικία ή την κατάσταση υγείας που μπορεί να συνδέεται με την αναπηρία ενός ατόμου» είναι πολύ πιθανό να μην συνάδει με την UNCRPD. Άλλες ισχυρίστηκαν ότι είναι θεμιτό να συνεκτιμώνται η ηλικία και η υγεία, για παράδειγμα, κατά τον υπολογισμό των ασφαλίσεων, και τόνισαν ότι είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ο αντικειμενικός και εύλογος χαρακτήρας της διαφορετικής μεταχείρισης. Στο πλαίσιο αυτό, μία αντιπροσωπία τόνισε επίσης την ανάγκη να εξεταστεί η χρήση της τεχνητής νοημοσύνης κατά τη λήψη αποφάσεων από τους παρόχους υπηρεσιών.

III. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Παρότι σημειώθηκε κάποια πρόοδος κατά τη διάρκεια των συζητήσεων με βάση το πιο πρόσφατο κείμενο, είναι σαφές ότι απαιτούνται εκτενείς περαιτέρω εργασίες προκειμένου να επιτευχθεί η απαιτούμενη ομοφωνία στο Συμβούλιο.