



Bryssel, 23. marraskuuta 2021
(OR. en)

14046/21

Toimielinten välinen asia:
2008/0140(CNS)

SOC 662
ANTIDISCRIM 99
MI 859
JAI 1255
FREMP 268

SELVITYS

Lähettiläjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Ed. asiak. nro:	13394/21
Kom:n asiak. nro:	11531/08 - COM(2008) 426 final
Asia:	Ehdotus neuvoston direktiiviksi uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta – Tilanneselvitys

I JOHDANTO

Komissio antoi 2. heinäkuuta 2008 ehdotuksen neuvoston direktiiviksi, jonka tarkoituksena on ulottaa uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän suoja työelämän ulkopuolelle. Ehdotuksella täydennetään nykyistä EY-lainsäädäntöä¹ tällä alalla, ja ehdotetulla yhdenvertaista kohtelua koskevalla horisontaalisella direktiivillä kiellettäisiin edellä mainituista syistä johtuva syrjintä seuraavilla aloilla: sosiaalinen suojele, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, koulutus, sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuus, asuminen mukaan luettuna.

¹ Erityisesti neuvoston direktiivejä 2000/43/EY, 2000/78/EY ja 2004/113/EY.

Valtuuskuntien suuri enemmistö on suhtautunut ehdotukseen periaatteessa myönteisesti, ja monet kannattivat sitä, että ehdotuksella pyritään täydentämään nykyistä oikeudellista kehystä käsittelemällä horisontaalisesti kaikkia neljää syrjintäperustetta.

Useimmat valtuuskunnat ovat vahvistaneet yhdenvertaisen kohtelun edistämisen merkityksen EU:n yhteisenä arvona. Useat valtuuskunnat ovat erityisesti painottaneet ehdotuksen merkitystä vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen (vammaisyleissopimuksen) yhteydessä. Jotkin valtuuskunnat olisivat kuitenkin toivoneet kunnianhimoisempia säännöksiä vammaisuudesta.

Tietyt syrjinnän torjunnan merkitystä korostavat valtuuskunnat ovat kuitenkin aiemmin asettaneet kyseenalaiseksi komission ehdotuksen tarpeellisuuden ja katsoneet, että ehdotus loukkaa tietyissä kysymyksissä kansallista toimivaltaa ja on ristiriidassa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden kanssa. Eräät valtuuskunnat ovat pyytäneet selvennyksiä ja ilmaisseet huolensa, jotka liittyvät erityisesti oikeusvarmuuden puutteeseen, toimivallan jakoon, ehdotuksen käytännön vaikutuksiin sekä taloudellisiin ja oikeusvaikutuksiin.

Kahdella valtuuskunnalla on yleisvaraumia ehdotukseen sinänsä.

Tällä hetkellä kaikilla valtuuskunnilla on yleisiä tarkasteluvaraumia tekstiin.

CZ ja DK ovat pitäneet voimassa parlamentaariset tarkasteluvaraukset. Vaikka komissio kannattaakin kompromissin etsimistä, se on vahvistanut pitäytyvänsä edelleen alkuperäisessä ehdotuksessaan ja pitänyt voimassa tarkasteluvarauksen ehdotuksen mahdollisiin muutoksiin.

Euroopan parlamentti antoi kuulemismenettelyn mukaisen lausuntonsa 2. huhtikuuta 2009².

Lissabonin sopimuksen tultua voimaan 1. joulukuuta 2009 ehdotus kuuluu nyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 19 artiklan soveltamisalaan. Kyseinen artikla edellyttää neuvoston yksimielisyyttä ja sitä edeltävää Euroopan parlamentin *hyväksyntää*.

² Ks. asiak. A6-0149/2009. Istuva parlamentti on nimittänyt esittelijäksi Alice Kuhnken (SE / Vihreät / Euroopan vapaa allianssi -ryhmä).

II EHDOTUKSEN KÄSITTELY NEUVOSTOSSA SLOVENIAN PUHEENJOHTAJAKAUDELLA

Kun uudesta kattavasta kompromissiehdotuksesta keskusteltiin toukokuussa³, puheenjohtajavaltio Slovenia esitti valmisteluasiakirjan⁴, joka sisälsi kysymyksiä, joissa keskityttiin kolmeen keskeiseen avoinna olevaan kysymykseen: 1) *toissijaisuusperiaate*; 2) *vammaisuutta koskevat säännökset (täytäntöönpanokustannukset ja yhdenmukaisuus vammaisyleissopimuksen kanssa)*; ja 3) *oikeusvarmuus*. Valtuuskunnat käsitelivät näitä kysymyksiä sosiaalityöryhmän jäsenten epävirallisessa kokouksessa.⁵ Keskustelusta voidaan esittää yhteenveto⁶ seuraavasti:

1. **Toissijaisuusperiaate (erityisesti 2 artiklan 8 kohta ja 3 artiklan 1–2 kohta sekä johdanto-osan 16 kappale)**
 - a) **Onko toissijaisuusperiaatteen ja EU:n lainsäädäntöön perustuvan syrjinnältä suojelun välillä asianmukainen tasapaino?**
 - b) **Onko yhtäältä syrjinnältä suojelun ja toisaalta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen, yhdistymisvapauden ja lehdistönvapauden kaltaisten oikeuksien suojelun välillä asianmukainen tasapaino?**

Useat valtuuskunnat katsoivat, että uusimmassa tekstissä on pääpiirteissään löydetty oikea tasapaino toissijaisuusperiaatteen ja muiden näkökohtien (eli EU:n tason suojelu syrjinnältä sekä yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen, yhdistymisvapauden ja lehdistönvapauden kaltaisten oikeuksien suojelu) välillä. Eräät valtuuskunnat katsoivat kuitenkin, että tekstiä on vielä hienosäädettävä.

Toisilla valtuuskunnilla oli toissijaisuusperiaatteeseen ja oikeusvarmuuteen liittyviä huolenaiheita, ja ne korostivat tarvetta suojella jäsenvaltioiden toimivaltaa, myös koulutuksen kaltaisilla aloilla.

³ Asiak. 8549/21. Ks. myös asiak. 9108/21 ja 9109/21.

⁴ Asiak. 12398/21.

⁵ 27. lokakuuta 2021. Koronaviruspandemiasta johtuvien erityisolosuhteiden vuoksi kokous pidettiin virtuaalisesti.

⁶ Lisätietoja asiakirjassa 13394/21.

Eräät muut valtuuskunnat katsoivat, että tekstiä oli vesitetty liikaa, mikä heikensi sen tarjoamaa suojaa ja mahdollisesti luo mahdollisuuden syrjinnälle esimerkiksi avio- ja perheoikeuden alalla.

Yksi valtuuskunta toivoi myös, että käsite "intersectionality" sisällytettäisiin tekstiin uudelleen.

Komission edustaja tuki nykyistä tekstiä pohjana jatkokeskustelulle ja vahvisti, että on tärkeää noudattaa toissijaisuusperiaatetta – jota on määrä käsitellä ehdotuksen johdanto-osan kappaleissa – sekä Euroopan unionin tuomioistuimen roolia. Vastauksena valtuuskuntien esittämiin huomautuksiin komission edustaja selitti, että

- kaikki *kaupallinen* toiminta kuului direktiivin soveltamisalaan jakamistalouden yhteydessä;
- direktiivin tarkoituksena oli ainoastaan varmistaa yhtäläiset *mahdollisuudet* koulutukseen puuttumatta kansalliseen toimivaltaan; ja
- direktiivi voisi kattaa ainoastaan SEUT 19 artiklassa tarkoitetut syrjintäperusteet.

2. Täytäntöönpanokustannukset (erityisesti 15 artikla ja johdanto-osan 19 ca, 19 cb ja 19 cc kappale)

- a) Voitteko kannattaa säännöksiä, jotka antavat jäsenvaltioille oikeuden pyytää väliaikaista vapautusta kohtuullista mukauttamista koskevasta vaatimuksesta? Miten toivoisitte, että näitä säännöksiä hienosäädetään?**

b) Voisitteko antaa esimerkkejä konkreettisista tilanteista, joiden haluaisitte kuuluvan soveltamisalaan, kun otetaan huomioon, että tarpeettoman tai kohtuuttoman rasitteen puuttuminen sisältyy jo kohtuullisen mukauttamisen käsitteeseen?

Jotkin valtuuskunnat olivat kompromissihengessä valmiita harkitsemaan ajatusta väliaikaisesta vapautuksesta vaatimukseen tehdä vammaisia henkilöitä koskevia kohtuullisia mukautuksia. Lisäkeskusteluja edellyttäviä kysymyksiä ovat kuitenkin tarve vahvistaa sovellettavat kriteerit ja direktiivin yhdenmukaisuus vammaisyleissopimuksen kanssa. Yksi valtuuskunta ehdotti mahdollisena vaihtoehtona varsinaiselle väliaikaiselle vapautukselle, että sovellettavien seuraamusten soveltaminen keskeytetään väliaikaisesti. Toinen valtuuskunta toi esiin mahdollisuuden rajata vapautus koskemaan ainoastaan uusia tavaroita ja palveluja.

Useat muut valtuuskunnat eivät voineet kannattaa ehdotettua väliaikaista vapautusta, koska se todennäköisesti heikentäisi vammaisten henkilöiden suojelua syrjintää vastaan. Tässä yhteydessä eräät valtuuskunnat toivat esiin näkemyksensä siitä, että kohtuuttoman rasitteen käsite on riittävä suoja liian raskaita velvoitteita vastaan. He korostivat, että vammaisyleissopimuksessa kohtuullisen mukauttamisen periaatetta sovelletaan erityistilanteisiin ja tiettynä ajankohtana tehdyn, kohtuutonta rasitetta koskevan analyysin perusteella, ja muistuttivat, että direktiiviehdotuksen säännöksiä oli jo heikennetty aiemmissa keskusteluissa (muun muassa poistamalla ensisijaiset velvoitteet infrastruktuurin alalla).

Yksi valtuuskunta varoitti kilpailueduista, joita voisi syntyä, jos tietyissä jäsenvaltioissa myönnettäisiin vapautuksia ja toisissa pidettäisiin yllä tiukempia sääntöjä.

Useat valtuuskunnat pitivät tarpeellisena, että ehdotettua vapautuslauseketta analysoidaan ja selvennetään edelleen.

Ottaen huomioon valtuuskuntien huolenaiheet direktiiviin sisältyvien vammaisuutta koskevien säännösten täytäntöönpanosta aiheutuvista kustannuksista komission edustaja korosti, että jos vapautusta pidetään kompromissin perustana, edellytyksenä olisi oltava selkeiden ehtojen soveltaminen jäsenvaltioissa.

Useat valtuuskunnat pahoittelivat esteettömyyden käsitteen poistamista tekstistä, koska tämä heikentää vammaisten henkilöiden suojelua. *Sekä* kohtuullisen mukauttamisen *että* esteettömyyden käsite on sisällytetty vammaisyleissopimukseen. Useat valtuuskunnat pahoittelivat myös kaikille sopivan suunnittelun käsitteen poistamista tekstistä, sillä se olisi tarjonnut laajemman lähestymistavan vammaisten henkilöiden yhdenvertaiseen kohteluun.

Komission edustaja tuki nykyistä tekstiä perustana jatkotyöskentelylle ja muistutti, että alkuperäiseen ehdotukseen ei sisällynyt yksityiskohtaisia esteettömyyssäännöksiä ja että keskeisenä tavoitteena oli varmistaa syrjimättömyys direktiivin kattamilla keskeisillä aloilla.

c) Oletteko tyytyväinen nykyisen tekstin ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen väliseen yhdenmukaisuuteen?

Useat valtuuskunnat katsoivat, että teksti on yleisesti ottaen riittävän yhdenmukainen vammaisyleissopimuksen kanssa. Useat muut eivät kuitenkaan olleet vakuuttuneita tästä vaan ne pelkäsivät oikeudellisen epävarmuuden lisääntymistä ja varoittivat yleissopimusten määräysten mitätöinnistä tai heikentämisestä.

Komission edustaja huomautti, että vammaisyleissopimusta sovelletaan joka tapauksessa ja että ehdotettu direktiivi edistäisi sen täytäntöönpanoa olematta kuitenkaan itsessään täytäntöönpanolainsäädäntöä.

3. Oikeusvarmuus (erityisesti 2 artiklan 7 ja 7 a kohta)

Voitteko kannattaa säännöksiä, jotka koskevat sallittua erilaista kohtelua vakuutus-, pankki- ja muiden rahoituspalvelujen tarjoamisessa ikään tai henkilön vammaan mahdollisesti liittyvän terveydellisen syyn perusteella? Jos ei, mitä muutoksia olisi tehtävä huolenaiheenne huomioon ottamiseksi?

Useat valtuuskunnat kannattivat nykyistä tekstiä pohjana jatkokeskusteluille edellyttäen, että tarvittavia hienosäätöjä ja selvennyksiä tehdään. Yksi valtuuskunta korosti, että on tärkeää tehdä ero vammaisuuden ja terveydellisen syyn välillä. Toinen valtuuskunta katsoi, että henkilön ikään tai henkilön vammaan mahdollisesti liittyvään terveydelliseen syyhyn perustuva erilainen kohtelu ei todennäköisesti olisi linjassa vammaisyleissopimuksen kanssa. Toiset vahvistivat, että iän ja terveydentilan huomioon ottaminen esimerkiksi vakuutusmaksuja laskettaessa on perusteltua, ja korostivat, että on tärkeää varmistaa erilaisen kohtelun objektiivisuus ja kohtuullisuus. Tässä yhteydessä yksi valtuuskunta korosti myös tarvetta käsitellä tekoälyn käyttöä palveluntarjoajien päätöksenteossa.

III LOPUKSI

Vaikka viimeisimmän tekstin pohjalta käydyissä keskusteluissa on edistytty jonkin verran, työtä on kuitenkin jatkettava, ennen kuin neuvostossa voidaan päästä vaadittuun yksimielisyyteen.