

Брюксел, 11 ноември 2025 г.
(OR. en)

14921/25

Междуетноститутуционално досие:
2008/0140 (CNS)

ANTIDISCRIM 103
FREMP 300
GENDER 195
JAI 1592
MI 869
SOC 728

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ предх. док.:	14287/25
Относно:	Предложение за ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА за прилагане на принципа на равно третиране на лицата без оглед на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация – Доклад за напредъка

I. ВЪВЕДЕНИЕ

На 2 юли 2008 г. Комисията представи на Съвета и на Европейския парламент предложение за директива на Съвета, чиято цел е в обхвата на защитата срещу дискриминация, основана на религиозна принадлежност или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, да се включат области извън заетостта. Като допълва съществуващото законодателство на Съюза¹ в тази област, предлаганата хоризонтална директива за равното третиране ще забрани дискриминацията на посочените по-горе основания в следните области: социална закрила, включително социална сигурност и здравеопазване; образование; и достъп до стоки и услуги, включително жилищно настаняване.

¹ По-конкретно директиви 79/7/ЕИО, 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО и 2004/113/ЕО на Съвета.

След влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. предложението вече попада в обхвата на член 19 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) (специална законодателна процедура); това изисква единодушие в рамките на Съвета след одобрение от страна на Европейския парламент.

Европейският парламент прие становището си на 2 април 2009 г.² в рамките на процедурата на консултация. Съветът ще трябва да поиска одобрението на Европейския парламент по окончателния текст.

Въпреки че предложението се обсъжда повече от 17 години и почти всяко председателство беше включило досието в дневния ред на Съвета, досега не беше възможно да се постигне споразумение. Последният доклад за напредъка³ беше представен на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 19 юни 2025 г.

Въпреки че много голямо мнозинство от делегациите отдавна подкрепиха директивата, като оцениха факта, че тя има за цел да допълни съществуващата правна рамка, като разглежда и четирите основания за дискриминация чрез хоризонтален подход, някои други делегации изразиха опасения и поискаха разяснения във връзка с усещането за липса на правна сигурност, разделението на правомощията и спазването на принципа на субсидиарност, както и въздействието на предложението, по-специално по отношение на потенциалните финансови последици.

През годините беше направено важно преформулиране, за да се отговори на изразените опасения, включително чрез изясняване на правните задължения както по същество, така и по отношение на разделението на правомощията, и чрез значително ограничаване на потенциалното финансово въздействие на проекта за директива.

² Вж. док. А6-0149/2009. Понастоящем докладчик за Парламента е Alice Kuhnke (SE/Greens/European Free Alliance).

³ Док. 9573/25.

Припомня се, че през изминалата година голяма част от държавите членки ясно и многократно са изразявали становище на министерско равнище, че постигането на споразумение по това дългогодишно предложение е целесъобразно, своевременно и необходимо⁴.

Комисията подкрепи търсенето на компромис, като същевременно на този етап поддържа резерва за разглеждане по всички промени спрямо първоначалното ѝ предложение.

В работната си програма за 2025 г., публикувана на 11 февруари 2025 г., Комисията обяви намерението си да оттегли предложението за директива за равното третиране. В крайна сметка обаче предложението беше запазено и не беше включено в списъка на оттеглянията, публикуван на 6 октомври 2025 г.⁵

II. РАБОТАТА НА СЪВЕТА ПРИ ДАТСКОТО ПРЕДСЕДАТЕЛСТВО

По време на датското председателство бяха положени допълнителни усилия за постигане на единодушие по предложението. Работна група „Социални въпроси“ обсъди досието на две заседания⁶. Заедно с това председателството започна двустранни контакти с делегациите, които все още имат опасения за нерешени въпроси, с цел набелязване на оставащите въпроси и проучване на възможните решения.

На заседанието на работна група „Социални въпроси“ на 2 октомври 2025 г. представител на ОИСП (Организацията за икономическо сътрудничество и развитие) представи своя доклад „Борба с дискриминацията в Европейския съюз“⁷, като отбеляза, че дискриминацията е по-разпространена в области, които все още не са обхванати от законодателството на ЕС, а това подкрепя разширяването на защитата извън заетостта. В доклада също така се подчертават икономическите и социалните разходи, свързани с дискриминацията, като се предполага, че ползите от една хоризонтална директива относно равенството ще надхвърлят разходите.

⁴ Заседания на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 7 май 2024 г., 20 юни 2024 г., 2 декември 2024 г. и 19 юни 2025 г.

⁵ OJ C/2025/5423, 6.10.2025 г., стр. 1-4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5423/oj>.

⁶ На 2 и 30 октомври 2025 г.

⁷ [Combatting Discrimination in the European Union | OECD \(Борба с дискриминацията в Европейския съюз | ОИСП\)](#)

След това работната група обсъди предложението въз основа на бележка с насоки от председателството⁸. Държавите членки, които не бяха в състояние да подкрепят последния текст⁹, бяха приканени да уточнят оставащите си опасения с цел намиране на най-ефективните и ефикасни решения. По-голямата част от държавите членки потвърдиха подкрепата си за директивата, а няколко споделиха свои собствени анализи на последиците от нея за разходите, за които беше установено, че са ниски или незначителни в сравнение с ползите от директивата.

Въз основа на този контекст и по-нататъшния двустранен обмен председателството набеляза набор от нерешени въпроси, които според държавите членки с оставащи опасения трябва да бъдат решени. Те бяха обсъдени в работна група „Социални въпроси“ на 30 октомври въз основа на бележка с насоки¹⁰, както следва:

i) Обхват

Една делегация изрази загриженост относно обхвата на директивата във връзка със социалната закрила и образованието, по-специално необходимостта от зачитане на националните компетентности в тези чувствителни области. Тази делегация също така предложи разпоредбата относно допустимите разлики в третирането в член 2, параграф 5а да бъде разширена, така че да се прилага за всички основания за дискриминация, обхванати от директивата, а не само за възрастта.

В този контекст председателството прикани държавите членки с оставащи опасения да уточнят промените, свързани със социалната закрила и образованието, които ще бъдат необходими, за да могат да подкрепят директивата, докато тези, които подкрепят разширяването на обхвата на член 2, параграф 5а, така че да се обхванат всички основания за дискриминация, бяха призовани да предоставят практически примери и да обяснят политическата и правната обосновка за допускане на разлики в третирането въз основа на сексуална ориентация, религия или убеждения и увреждане.

⁸ Док. 12823/25.

⁹ Последната версия на текста се съдържа в док. 10817/24.

¹⁰ Док. 14287/25.

Въпреки че делегациите като цяло бяха готови да проявят гъвкавост и да обмислят нови предложения, няколко от тях изразиха резерви относно допълнителното стесняване на обхвата и поискаха конкретни предложения и обосновки, особено по отношение на евентуалното разширяване на разпоредбата, съдържаща се в член 2, параграф 5а. Някои подчертаха също, че е важно да се запази цялостната амбиция на директивата. За разлика от това една делегация призова за премахване на социалната закрила и образованието от обхвата на директивата и за разширяване на разпоредбата на член 2, параграф 5а, така че да обхване всички основания за дискриминация, а не само възрастта. Друга делегация изрази загриженост във връзка с правната яснота на разпоредбите относно образованието.

ii) Изпълнение

По отношение на изпълнението бяха повдигнати въпроси за финансовото въздействие на директивата, включително по-специално разходите за осигуряване на разумни улеснения за хората с увреждания.

В този контекст председателството прикани държавите членки да посочат какъв вид подкрепа би улеснила техните национални оценки на разходите и ползите от задължението за осигуряване на разумни улеснения и да уточнят всички правни термини или разпоредби, които изискват допълнително изясняване, включително дали към текста следва да бъдат добавени допълнителни елементи и ако това е така, кои и в какъв формат.

Редица държави членки подчертаха, че вече съществуват задължения съгласно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (UNCRPD) и че директивата няма да създаде допълнителни изисквания за разумни улеснения. Една държава членка подчерта разграничаването между разумни улеснения и достъпност, като отбеляза, че липсата на такива в компромисния текст значително намалява разходите. Беше предложено също така Комисията да предостави насоки относно изпълнението след приемането на директивата. Друга държава членка призова за нова оценка на въздействието. Представителят на Комисията подчерта, че Комисията е извършила оценка на въздействието, която да придружава законодателното ѝ предложение, и че не е нейна задача да извършва оценки на въздействието във връзка с измененията на предложението на Съвета.

iii) Децентрализирани компетентности

Някои държави членки изтъкнаха предизвикателствата при изпълнението на директивата в ситуации, в които правомощията се упражняват на регионално или децентрализирано равнище, и призоваха за решения, които зачитат тези управленски структури.

В този контекст председателството прикани държавите членки, които имат опасения за въздействието на директивата върху децентрализираните структури на политика, да уточнят областите на политиката, които пораждат тези опасения, и да предложат конкретни решения за преодоляването им.

Две държави членки заявиха, че нямат опасения по отношение на децентрализираните правомощия, въпреки че самите те разполагат със структури за децентрализирано управление на национално равнище.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целта на председателството беше да се постигне общ подход по предложението на заседанието на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 1 декември. По време на обсъжданията в работна група „Социални въпроси“ обаче три делегации поддържаха общи резерви, което подсказва, че необходимото единодушие все още не може да бъде постигнато. Все пак голямо мнозинство от делегациите продължават да подкрепят последния компромисен текст и целта за постигане на общ подход в Съвета.

При липсата на допълнителни предложения или разяснения от държавите членки с опасения за нерешени въпроси председателството не успя да представи нов компромисен текст.

Позициите на делегациите трябва да бъдат разгледани по-подробно, преди да могат да бъдат набелязани потенциални решения. Изразява се надежда, че оставащите опасения могат да бъдат решени чрез конструктивен ангажимент на всички делегации.

Председателството е твърдо убедено, че в свят, в който основните права и равенството са подложени на все по-голям натиск, ЕС следва да даде пример. Поради това се очаква, че в близко бъдеще ще може да се осигури подкрепата, необходима за постигане на единодушие в Съвета.