

**Bruxelles, 11. studenoga 2025.
(OR. en)**

14921/25

**Međuinstitucijski predmet:
2008/0140(CNS)**

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

NAPOMENA

Od:	Predsjedništvo
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. preth. dok.:	14287/25
Predmet:	Prijedlog DIREKTIVE VIJEĆA o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili spolnu orijentaciju – <i>izvješće o napretku</i>

I. UVOD

Komisija je 2. srpnja 2008. Vijeću i Europskom parlamentu podnijela prijedlog direktive Vijeća kojim se zaštita od diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije želi proširiti na područja izvan zapošljavanja. Dopunjujući postojeće zakonodavstvo Unije¹ u tom području, predloženom horizontalnom direktivom o jednakom postupanju zabranila bi se diskriminacija na navedenim temeljima u sljedećim područjima: socijalnoj zaštiti, što uključuje i socijalno osiguranje i zdravstvenu zaštitu, obrazovanju te pristupu robi i uslugama, što uključuje i stanovanje.

¹ Posebno direktive Vijeća 79/7/EEZ, 2000/43/EZ, 2000/78/EZ i 2004/113/EZ.

Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona 1. prosinca 2009. Prijedlog je sada obuhvaćen člankom 19. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) (posebni zakonodavni postupak), stoga je u Vijeću, nakon dobivanja suglasnosti Europskog parlamenta, potrebna jednoglasnost.

Europski parlament donio je svoje mišljenje 2. travnja 2009.² u okviru postupka savjetovanja. Vijeće će morati zatražiti suglasnost Europskog parlamenta za konačni tekst.

Iako se o Prijedlogu raspravlja već više od 17 godina i gotovo svako predsjedništvo stavilo je taj predmet na dnevni red Vijeća, dosad nije bilo moguće postići dogovor. Posljednje izvješće o napretku³ podneseno je Vijeću EPSCO 19. lipnja 2025.

Iako velika većina delegacija već dugo podupire direktivu te podržava činjenicu da se njome želi dopuniti postojeći pravni okvir tako da se s pomoću horizontalnog pristupa obuhvate sve četiri osnove diskriminacije, pojedine druge delegacije izrazile su zabrinutost i zatražile pojašnjenja u vezi s percipiranim nedostatkom pravne sigurnosti, podjelom nadležnosti i poštovanjem načela supsidijarnosti te u vezi s učinkom Prijedloga, osobito u pogledu potencijalnih financijskih implikacija.

Tijekom godina provedene su važne izmjene teksta kako bi se otklonile izražene bojazni, među ostalim tako da su se pojasnile pravne obveze u pogledu sadržaja i podjele nadležnosti te znatno ograničio potencijalni financijski učinak Nacrta direktive.

² Vidjeti dokument A6-0149/2009. Izvjestiteljica Parlamenta trenutačno je Alice Kuhnke (SE / Zeleni / Europski slobodni savez).

³ Dok. 9573/25.

Podsjeća se na to da je tijekom protekle godine velika većina država članica na ministarskoj razini jasno i opetovano izrazila stajalište da je dogovor o tom dugogodišnjem prijedlogu prikladan, pravodoban i nužan⁴.

Komisija podupire nastojanja da se postigne kompromis, no u ovoj fazi zadržava analitičku rezervu na sve izmjene svojeg izvornog prijedloga.

U svojem programu rada za 2025., objavljenom 11. veljače 2025., Komisija je najavila da namjerava povući Prijedlog direktive o jednakom postupanju. Međutim, na kraju ga je odlučila zadržati i on se nije pojavio na popisu povučenih prijedloga objavljenom 6. listopada 2025.⁵

II. RAD U VIJEĆU TIJEKOM DANSKOG PREDSJEDANJA

Dansko predsjedništvo nastavilo je raditi na postizanju jednoglasnog dogovora o Prijedlogu. Radna skupina za socijalna pitanja raspravljala je o tom predmetu na dva sastanka⁶. Usporedno s time predsjedništvo je održalo bilateralne razgovore s delegacijama koje i dalje ne mogu podržati tekst kako bi se utvrdila preostala sporna pitanja i istražila moguća rješenja.

Na sastanku Radne skupine za socijalna pitanja 2. listopada 2025. predstavnik Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) predstavio je izvješće naslovljeno „Suzbijanje diskriminacije u Europskoj uniji”⁷, u kojem se naglašava da je diskriminacija raširenija u područjima koja još nisu obuhvaćena zakonodavstvom EU-a, što potvrđuje činjenicu da zaštitu treba proširiti izvan područja zapošljavanja. U izvješću se ujedno ističu gospodarski i socijalni troškovi diskriminacije te se navodi da bi koristi od horizontalne direktive o jednakosti bile veće od troškova.

⁴ Sastanci Vijeća EPSCO 7. svibnja 2024., 20. lipnja 2024., 2. prosinca 2024. i 19. lipnja 2025.

⁵ SL C/2025/5423, 6.10.2025., str. 1–4., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5423/oj>.

⁶ 2. i 30. listopada 2025.

⁷ [Suzbijanje diskriminacije u Europskoj uniji | OECD](#).

Radna skupina zatim je raspravljala o Prijedlogu na temelju smjernica predsjedništva⁸. Države članice koje nisu mogle poduprijeti najnoviji tekst⁹ pozvane su da iznesu svoje preostale zabrinutosti kako bi se pronašla najdjelotvornija i najučinkovitija rješenja. Velika većina država članica ponovno je potvrdila svoju potporu direktivi, a nekoliko ih je iznijelo vlastite analize njezinih troškova, za koje je utvrđeno da su niski ili zanemarivi u usporedbi s koristima.

Imajući u vidu taj kontekst i dodatne bilateralne razgovore, predsjedništvo je utvrdilo niz spornih pitanja koja, prema mišljenju država članica koje ne mogu podržati tekst, još treba riješiti. Ta su pitanja opisana u nastavku, a o njima se raspravljalo na sastanku Radne skupine za socijalna pitanja 30. listopada na temelju smjernica¹⁰.

i) Područje primjene

Jedna delegacija izrazila je zabrinutosti u vezi s područjem primjene direktive u odnosu na socijalnu zaštitu i obrazovanje, a posebno je istaknula potrebu za poštovanjem nacionalnih nadležnosti u tim osjetljivim područjima. Ta je delegacija predložila i da se odredba kojom se utvrđuju dopuštene razlike u postupanju iz članka 2. stavka 5.a proširi tako da se primjenjuje na sve osnove za diskriminaciju obuhvaćene direktivom, a ne samo na dob.

S obzirom na to, predsjedništvo je pozvalo države članice koje i dalje ne mogu podržati tekst da navedu promjene u vezi sa socijalnom zaštitom i obrazovanjem koje bi bile potrebne da bi mogle podržati direktivu, a države članice koje podržavaju proširenje članka 2. stavka 5.a na sve osnove za diskriminaciju pozvane su da navedu praktične primjere i objasne političke i pravne razloge za dopuštanje različitog postupanja na temelju spolne orijentacije, vjere ili uvjerenja i invaliditeta.

⁸ Dok. 12823/25.

⁹ Najnovija verzija teksta navedena je u dokumentu 10817/24.

¹⁰ Dok. 14287/25.

Iako su delegacije općenito bile spremne pokazati fleksibilnost i razmotriti nove prijedloge, nekoliko ih je izrazilo rezerve u pogledu daljnjeg sužavanja područja primjene i zatražilo konkretne prijedloge i obrazloženja, posebno u vezi s mogućim proširenjem odredbe iz članka 2. stavka 5.a. Neke su naglasile i da je važno očuvati ukupnu razinu ambicioznosti direktive. S druge strane, jedna delegacija zatražila je da se socijalna zaštita i obrazovanje uklone iz područja primjene direktive, a da se odredba iz članka 2. stavka 5.a proširi kako bi se obuhvatile sve osnove diskriminacije, a ne samo dob. Druga delegacija izrazila je zabrinutosti zbog pravne jasnoće odredaba o obrazovanju.

ii) Provedba

Kad je riječ o provedbi, postavljena su pitanja o financijskom učinku direktive, posebno o trošku pružanja razumne prilagodbe osobama s invaliditetom.

S obzirom na to, predsjedništvo je pozvalo države članice da navedu koja bi im vrsta potpore olakšala nacionalnu procjenu troškova i koristi obveze pružanja razumne prilagodbe te da specificiraju sve pravne uvjete ili odredbe koje treba dodatno pojasniti, među ostalim treba li u tekst dodati dodatne elemente i, ako da, koje i u kojem obliku.

Više država članica naglasilo je da su te obveze već uvedene Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom (UNCRPD) i da se direktivom ne bi uveli nikakvi dodatni zahtjevi u vezi s razumnom prilagodbom. Jedna je istaknula razliku između razumne prilagodbe i pristupačnosti, napominjući da se u kompromisnom tekstu ne spominje pristupačnost, što znatno smanjuje troškove. Predloženo je i da bi Komisija nakon donošenja direktive mogla izraditi smjernice za provedbu. Druga država članica zatražila je novu procjenu učinka. Predstavnik Komisije naglasio je da je Komisija provela procjenu učinka koja je priložena njezinu zakonodavnom prijedlogu i da nije zadaća Komisije da provodi procjene učinka u vezi s izmjenama prijedloga koje se dogovore u Vijeću.

iii) Decentralizirane nadležnosti

Neke države članice istaknule su izazove u provedbi direktive u situacijama u kojima se nadležnosti izvršavaju na regionalnoj ili decentraliziranoj razini te su pozvale na pronalaženje rješenja kojima se poštuju takve upravljačke strukture.

S obzirom na to, predsjedništvo je pozvalo države članice koje su zabrinute zbog učinka direktive na decentralizirane političke strukture da odrede područja politika koja izazivaju zabrinutost i predlože konkretna rješenja.

Dvije države članice izjavile su da nisu zabrinute zbog decentraliziranih nadležnosti iako i same imaju decentralizirane upravljačke strukture na nacionalnoj razini.

III. ZAKLJUČAK

Cilj predsjedništva bio je postići opći pristup o Prijedlogu na sastanku Vijeća EPSCO 1. prosinca. Međutim, tijekom rasprava u okviru Radne skupine za socijalna pitanja tri delegacije zadržale su opće rezerve, što je impliciralo da se i dalje ne može postići potrebna jednoglasnost. Ipak, vrlo velika većina delegacija i dalje podržava najnoviji kompromisni tekst i cilj postizanja općeg pristupa u Vijeću.

Budući da države članice koje i dalje ne podržavaju tekst nisu dostavile dodatne prijedloge ili pojašnjenja, predsjedništvo nije moglo predložiti novi kompromisni tekst. Potrebno je detaljnije analizirati stajališta delegacija da bi se mogla utvrditi moguća rješenja. Predsjedništvo se nada da će se preostala pitanja riješiti konstruktivnim angažmanom svih delegacija.

Predsjedništvo čvrsto vjeruje da bi u svijetu u kojem su temeljna prava i jednakost pod sve većim pritiskom EU trebao biti primjer drugima. Stoga se nada da će se u bliskoj budućnosti uspjeti postići potpora tekstu potrebna za jednoglasnost Vijeća.