

Bruxelas, 11 de novembro de 2025
(OR. en)

14921/25

**Dossiê interinstitucional:
2008/0140 (CNS)**

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

NOTA

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
n.º doc. ant.:	14287/25
Assunto:	Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, independentemente da sua religião ou convicções, deficiência, idade ou orientação sexual – <i>Relatório intercalar</i>

I. INTRODUÇÃO

Em 2 de julho de 2008, a Comissão apresentou ao Conselho e ao Parlamento Europeu uma proposta de diretiva do Conselho destinada a alargar a proteção contra a discriminação em razão da religião ou convicções, de deficiência, da idade ou da orientação sexual a outras áreas fora do domínio do emprego. Complementando a legislação da UE¹ existente neste domínio, a proposta de diretiva horizontal relativa à igualdade de tratamento proibiria a discriminação pelas razões acima indicadas nos seguintes domínios: proteção social, incluindo a segurança social e cuidados de saúde; educação; e acesso a bens e serviços, incluindo a habitação.

¹ Nomeadamente as Diretivas 79/7/CEE, 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE do Conselho.

Na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa a 1 de dezembro de 2009, a proposta é agora abrangida pelo artigo 19.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) (processo legislativo especial), pelo que é exigida a unanimidade no Conselho, após a aprovação do Parlamento Europeu.

Em 2 de abril de 2009², o Parlamento Europeu emitiu parecer no quadro do processo de consulta. O Conselho terá de solicitar a aprovação do Parlamento Europeu sobre o texto final.

Embora a proposta esteja a ser debatida há mais de 17 anos e quase todas as Presidências tenham inscrito o dossiê na ordem do dia do Conselho, até à data não foi possível chegar a acordo. O mais recente relatório intercalar³ foi apresentado ao Conselho EPSCO em 19 de junho de 2025.

Embora a grande maioria das delegações apoie há muito a diretiva, subscrevendo o facto de esta ter por objetivo completar o quadro jurídico existente por meio de uma abordagem horizontal que visa os quatro motivos de discriminação, algumas outras mostraram-se apreensivas e solicitaram esclarecimentos sobre a aparente falta de segurança jurídica, a repartição de competências e a conformidade com o princípio da subsidiariedade, bem como o impacto da proposta, em especial em termos de potenciais implicações financeiras.

Ao longo dos anos, foram sendo efetuadas importantes reformulações para dar resposta às preocupações manifestadas, nomeadamente clarificando as obrigações jurídicas, tanto em termos de fundo como em termos de repartição de competências, e limitando de forma substancial o potencial impacto financeiro do projeto de diretiva.

² Documento A6-0149/2009. A atual relatora do Parlamento é Alice Kuhnke (SE/Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia).

³ 9573/25

Recorde-se que, durante o ano que passou, a grande maioria dos Estados-Membros manifestou de forma clara e reiterada, a nível ministerial, a opinião de que um acordo sobre esta proposta de longa data é oportuno, adequado e necessário.⁴

A Comissão apoia a busca de um compromisso, mantendo simultaneamente uma reserva de análise sobre quaisquer alterações efetuadas à sua proposta original nesta fase.

No seu programa de trabalho para 2025, publicado em 11 de fevereiro de 2025, a Comissão anunciou a sua intenção de retirar a proposta de diretiva relativa à igualdade de tratamento. No entanto, a proposta acabou por se manter e não constava da lista das propostas retiradas publicada em 6 de outubro de 2025.⁵

II. TRABALHOS DO CONSELHO DURANTE A PRESIDÊNCIA DINAMARQUESA

Durante a Presidência dinamarquesa, prosseguiram os esforços para alcançar a unanimidade sobre a proposta. O Grupo das Questões Sociais debateu o dossiê em duas reuniões.⁶ Paralelamente, a Presidência encetou contactos bilaterais com as delegações que ainda se mantêm apreensivas, a fim de identificar as questões pendentes e analisar possíveis soluções.

Na reunião do Grupo das Questões Sociais de 2 de outubro de 2025, um representante da OCDE (Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos) apresentou o relatório «*Combating Discrimination in the European Union*» [A luta contra a discriminação na União Europeia]⁷, fazendo notar que a discriminação era mais prevalente em domínios ainda não abrangidos pela legislação da UE, o que corrobora a necessidade de alargar a proteção a outras áreas fora do domínio do emprego. O relatório destaca igualmente os custos económicos e sociais da discriminação, sugerindo que as vantagens de uma diretiva horizontal em matéria de igualdade seriam superiores aos custos.

⁴ Reuniões do Conselho EPSCO de 7 de maio, 20 de junho e 2 de dezembro de 2024 e 19 de junho de 2025.

⁵ JO C, C/2025/5423, 6.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/5423/oj>.

⁶ 2 e 30 de outubro de 2025.

⁷ [Combating Discrimination in the European Union | OCDE](#)

Em seguida, o Grupo debateu a proposta com base numa nota de orientação da Presidência.⁸ Os Estados-Membros que não puderam apoiar a versão mais recente do texto⁹ foram convidados a especificar as suas apreensões remanescentes, com vista a encontrar as soluções mais eficazes e eficientes. A grande maioria dos Estados-Membros reafirmou o seu apoio à diretiva e vários apresentaram as suas próprias análises das implicações da diretiva em termos de custos, que incluíram a constatação de que essas implicações eram reduzidas ou insignificantes em comparação com as vantagens.

Com base neste contexto e em novos contactos bilaterais, a Presidência identificou um conjunto de questões pendentes que, de acordo com os Estados-Membros com preocupações remanescentes, ainda necessitavam de ser tratadas. Essas questões foram debatidas no Grupo das Questões Sociais em 30 de outubro, com base numa nota de orientação¹⁰:

i) Âmbito de aplicação

Uma delegação manifestou apreensões quanto ao âmbito de aplicação da diretiva relativamente à proteção social e à educação, especificando a necessidade de respeitar as competências nacionais nestes domínios sensíveis. Esta delegação sugeriu também que a disposição que estabelece as diferenças de tratamento admissíveis no artigo 2.º, n.º 5-A, fosse alargada de modo a aplicar-se a todos os motivos de discriminação abrangidos pela diretiva e não apenas à idade.

Neste contexto, a Presidência convidou os Estados-Membros que ainda têm apreensões a especificarem as alterações necessárias em matéria de proteção social e educação que lhes permitiriam apoiar a diretiva. Por sua vez, aos Estados-Membros que apoiam o alargamento do artigo 2.º, n.º 5-A, a todos os motivos de discriminação, foi pedido que fornecessem exemplos práticos e explicassem as razões políticas e jurídicas que justificariam admissibilidade de diferenças de tratamento em razão da orientação sexual, religião ou crença e deficiência.

⁸ 12823/25

⁹ A versão mais recente do texto consta do documento 10817/24.

¹⁰ 14287/25

Embora as delegações estivessem, de um modo geral, dispostas a mostrar flexibilidade e a considerar novas propostas, várias manifestaram reservas quanto a uma maior restrição do âmbito de aplicação e solicitaram propostas e justificações concretas, em especial sobre um eventual alargamento da disposição contida no artigo 2.º, n.º 5-A. Algumas salientaram igualmente a importância de preservar a ambição global da diretiva. Em contrapartida, uma delegação propôs que o âmbito de aplicação da diretiva deixasse de contemplar a proteção social e a educação e que a disposição do artigo 2.º, n.º 5-A, fosse alargada de modo a abranger todos os motivos de discriminação e não apenas a idade. Uma delegação levantou questões quanto à clareza jurídica das disposições relativas à educação.

ii) Aplicação

No que diz respeito à aplicação, levantaram-se questões sobre o impacto financeiro da diretiva, nomeadamente no que diz respeito ao custo da disponibilização de adaptações razoáveis às pessoas com deficiência.

Neste contexto, a Presidência convidou os Estados-Membros a indicarem o tipo de apoio que facilitaria, a nível nacional, as avaliações de custo-benefício em relação à obrigação de disponibilizar adaptações razoáveis e a especificarem os termos ou disposições jurídicas que precisem de ser clarificados, inclusive indicando se o texto carece de elementos adicionais e, sendo esse o caso, quais e em que formato.

Vários Estados-Membros salientaram que tais obrigações já estavam em vigor por força da CNUDPD (Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência) e que a diretiva não criaria requisitos adicionais em matéria de adaptações razoáveis. Um Estado-Membro chamou a atenção para a distinção entre adaptações razoáveis e acessibilidade, observando que a ausência desta última no texto de compromisso reduz significativamente os custos. Foi igualmente sugerido que a Comissão pudesse fornecer orientações sobre a aplicação, após a adoção da diretiva. Um Estado-Membro solicitou uma nova avaliação de impacto. O representante da Comissão salientou que a Comissão tinha realizado uma avaliação de impacto para acompanhar a sua proposta legislativa e que não cabia à Comissão realizar avaliações de impacto relativas às alterações do Conselho à sua proposta.

iii) Descentralização de competências

Alguns Estados-Membros salientaram a existência de desafios na aplicação da diretiva nos casos em que as competências sejam exercidas a nível regional ou descentralizado e apelaram à apresentação de soluções que respeitem essas estruturas de governação.

Neste contexto, a Presidência convidou os Estados-Membros que manifestaram apreensões relativamente ao impacto da diretiva nas estruturas políticas descentralizadas a especificarem os domínios de intervenção que suscitam estas preocupações e a proporem soluções concretas para lhes dar resposta.

Dois Estados-Membros declararam que, apesar de terem estruturas de governação descentralizadas a nível nacional, a descentralização de competências não lhes suscitava preocupações.

III. CONCLUSÃO

O objetivo da Presidência era definir uma orientação geral sobre a proposta na reunião do Conselho EPSCO de 1 de dezembro. No entanto, durante os debates no Grupo das Questões Sociais, três delegações mantiveram reservas gerais, o que indicava que a unanimidade necessária ainda não podia ser alcançada. Não obstante, a grande maioria das delegações continua a apoiar o mais recente texto de compromisso e o objetivo de definir uma orientação geral no Conselho.

Não havendo novas sugestões nem esclarecimentos por parte dos Estados-Membros que ainda têm preocupações, a Presidência não pôde apresentar um novo texto de compromisso. As posições das delegações devem ser analisadas mais pormenorizadamente para que possam identificar-se possíveis soluções. Espera-se que as restantes apreensões possam resolver-se por meio do diálogo construtivo de todas as delegações.

A Presidência está firmemente convicta de que, num mundo em que os direitos fundamentais e a igualdade estão cada vez mais sob pressão, a UE deve apresentar-se como um exemplo a seguir. Assim, espera-se que, num futuro próximo, seja possível reunir o apoio necessário para se alcançar a unanimidade do Conselho.