



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 30. huhtikuuta 2024
(OR. en)

9094/24

Toimielinten välinen asia:
2008/0140(CNS)

ANTIDISCRIM 65
FREMP 204
GENDER 75
JAI 666
MI 428
SOC 299

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Neuvosto
Ed. asiak. nro:	8616/1/24 REV 1
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI uskonnosta tai vakaumuksesta, vammaisuudesta, iästä tai seksuaalisesta suuntautumisesta riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta – <i>Periaatekeskustelu</i>

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena puheenjohtajavaltion valmisteluasiakirja TSTK-neuvostossa 7. toukokuuta 2024 käytävää periaatekeskustelua varten.

Direktiivi yhdenvertaisesta kohtelusta (19 artikla)*Periaatekeskustelu*

Euroopan unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo (sopimus Euroopan unionista, 2 artikla). Tässä yhteydessä unionin yhtenä tavoitteena on torjua syrjintää. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 19 artiklassa neuvostolle annetaan toimivalta toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi¹.

Euroopan unionin nykyinen syrjinnänvastainen oikeudellinen kehys on hajanainen. Se suojaa työelämän alalla kaikkiin SEUT 19 artiklassa mainittuihin eli sukupuoleen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvalta syrjinnältä². Sen sijaan työelämän ulkopuolella kiellettyä on ainoastaan syrjintä, joka perustuu sukupuoleen taikka etniseen alkuperään taikka rotuun; EU:n tasolla ei ole olemassa minkäänlaista suojaa työelämän ulkopuolella tapahtuvalta syrjinnältä, joka perustuu uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen³. Tasa-arvoelimiä koskevat tiukennetut vähimmäisvaatimukset tuovat pian helpotusta nykyisen oikeudellisen kehyksen noudattamisen valvontaan⁴.

¹ Lisäksi SEUT 153 ja 157 artiklassa määrätään unionin toiminnasta koskien miesten ja naisten välistä tasa-arvoa asioissa, jotka koskevat heidän mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla sekä heidän kohteluaan työssä ja erityisesti samasta tai samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa.

² Ks. erityisesti neuvoston direktiivit 79/7/ETY, 2000/43/EY, 2000/78/EY, direktiivi 2006/54/EY, direktiivi 2019/1158/EU, direktiivi 2022/2381/EU ja direktiivi 2023/970/EU.

³ Ks. erityisesti direktiivit 2000/43/EY ja 2004/113/EY.

⁴ Ks. direktiivit, jotka on määrä hyväksyä ehdotusten COM(2022) 688 final ja COM(2022) 689 final perusteella.

Viimeisimmässä syrjintää käsittelevässä erityiseurobarometrissä vastaajat ilmoittivat maassaan esiintyvän laajalle levinnyttä syrjintää uskonnon tai vakaumuksen (42 %), vammaisuuden (49 %), iän (45 %) tai seksuaalisen suuntautumisen (54 %) perusteella⁵. Noin joka viides vastaaja (21 %) ilmoitti kokeneensa henkilökohtaisesti syrjintää tai häirintää viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana. Esimerkeissä mainitaan 15–24-vuotiaiden kokema syrjintä kahviloissa, ravintoloissa, baareissa tai yökerhoissa (25 % vastaajista) ja koulunkäynnin tai opiskelun taikka niihin johtavan hakuprosessin yhteydessä (21 %). Eläkeläiset sen sijaan ilmoittivat kokeneensa syrjintää kaupoissa tai pankeissa (18 %) ja käyttäessään tai tarvitessaan terveydenhuoltopalveluja (17 %). Tämä vahvistaa vuoden 2018 perusoikeusraportin tiedot, joiden mukaan ikääntyneet kohtaavat erityisiä haasteita yhdenvertaisessa kohtelussa⁶.

Euroopan unionin perusoikeusviraston vuoden 2019 tietojen mukaan hlbt-ihmisiin kohdistuva syrjintä on lisääntynyt myös työelämän ulkopuolella vuosien 2012 ja 2019 välillä (37 prosentista 43 prosenttiin)⁷.

Euroopan unionin perusoikeusviraston laatimaan toiseen Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskevaan tutkimukseen (EU-MIDIS II) osallistuneista muslimivastaajista noin 25 prosenttia kertoo kokeneensa viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana syrjintää etnisen tai maahanmuuttajataustansa, kuten uskontonsa tai vakaumuksensa, vuoksi⁸. Euroopan unionin perusoikeusviraston vuonna 2017 tekemässä juutalaisten syrjintää ja heihin kohdistuvia viharikoksia koskevassa tutkimuksessa⁹ noin 21 prosenttia juutalaisista vastaajista kertoo kokeneensa tutkimusta edeltäneiden 12 kuukauden aikana uskontonsa tai vakaumuksensa vuoksi syrjintää yhdellä tai useammalla päivittäisen elämänsä osa-alueella. Noin 43 prosenttia vammaisista henkilöistä ilmoittaa kohdanneensa vaikeuksia päivittäisten palvelujen käytössä esimerkiksi ruokaostoksilla, pankissa, postipalveluissa, perusterveydenhuollossa ja julkisessa liikenteessä¹⁰.

⁵ Euroopan komissio, Erityiseurobarometri 535: Syrjintä Euroopan unionissa (joulukuu 2023).

⁶ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA) (2018), Ajattelutavan muutos:Kohti oikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa ikääntymiseen, Luxemburg, julkaisutoimisto.

⁷ Tasa-arvo EU:ssa 20 vuotta sen jälkeen, kun tasa-arvodirektiivit pantiin ensi kertaa täytäntöön, Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA), huhtikuu 2021; Euroopan unionin perusoikeusvirasto (2020), EU-LGBTI Survey II – A long way to go for LGBTI equality, Luxemburg, julkaisutoimisto, s. 10.

⁸ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (2017), Toinen Euroopan unionin vähemmistöjä ja syrjintää koskeva tutkimus:Muslimit – Poimintoja tuloksista, Luxemburg, julkaisutoimisto, s. 25.

⁹ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (2018), Kokemuksia ja näkemyksiä antisemitismistä – Toinen tutkimus juutalaisten syrjinnästä ja juutalaisiin kohdistuvista viharikoksista EU:ssa, Luxemburg, julkaisutoimisto, s. 60.

¹⁰ Euroopan unionin perusoikeusvirasto (2017), From institutions to community living – Part III: Outcomes for persons with disabilities, Luxemburg, julkaisutoimisto.

Maailman viimeaikaisten tapahtumien myötä syrjintä on pahentunut. Euroopan unionin perusoikeusvirasto raportoi jo vuonna 2022 antisemitistisen verkkosisällön eksponentiaalisesta kasvusta¹¹. Myös muslimiväestö kokee enenevässä määrin syrjintää, pelottelua ja häirintää¹².

Syrjintä aiheuttaa yhteiskunnalle kustannuksia. Euroopan parlamentin tutkimuspalvelun (EPRS) vuonna 2023 tekemässä tutkimuksessa on arvioitu, että oikeudellisen kehyksen valmiiksi saattaminen EU:n tasolla tuottaisi BKT:hen suhteutettuna arviolta 55 miljoonan euron nettohyödyn vuodessa, jos EU:n toiminnan avulla saavutettaisiin 5 prosentin parannus syrjinnän kohteeksi joutuneiden henkilöiden koulutussaavutuksissa ja terveydentilassa¹³. Vastaavasti EPRS:n vuoden 2018 tutkimuksessa Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannuksista¹⁴ on arvioitu vammaisten henkilöiden syrjinnän ja puutteellisen osallistamisen hinnaksi i) 468–763 miljoonaa euroa työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisestä aiheutuvina ansionmenetyksinä; ii) vuosittain 15–41 miljardia euroa tavaroiden ja palvelujen saatavuuteen liittyvinä lisäkustannuksina; iii) 15–41 miljardia euroa korkeampien elinkustannusten vuoksi; ja iv) 61–98 miljoonaa euroa matalan koulutustason tuomina ansionmenetyksinä. Toisaalta luvut osoittavat, että kohtuullisten mukautusten toteuttaminen tuottaa yleensä tulosta sekä työntekijöiden tuottavuutena että yrityksille koituvana taloudellisena hyötynä. Samantyyppisiä kustannuksia esitettiin yhdenvertaista kohtelua koskevaan vuoden 2008 direktiiviehdotukseen liitetystä vaikutustenarvioinnista sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän osalta¹⁵.

¹¹ Antisemitism in 2022 - Overview of Antisemitic incidents recorded in the EU | European Union Agency for Fundamental Rights (europa.eu)

¹² Komission tiedonanto ”Ei sijaa vihalle”, joulukuu 2023.

¹³ Euroopan tason lisäarvon lisääminen maailmanlaajuisen haasteiden aikakaudella, Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannusten kartoittaminen (2022–2032)

¹⁴ Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannuksia koskeva raportti (2018).

¹⁵ Asiak. 11531/08 ADD 1, s. 34.

Syrjintään puuttuminen ja sen ehkäiseminen on myös investointi Euroopan yhteenkuuluvuuteen, kilpailukykyyn ja resilienssiin verkottuneessa ja nopeasti muuttuvassa maailmassa. Se takaa oikeudenmukaisemman yhteiskunnan, lisää osallistumista talous- ja yhteiskuntaelämään ja vähentää sosiaalista syrjäytymistä. Äskettäin julkaistussa Enrico Lettan selvityksessä ”Much more than a market”¹⁶ todettiin, että tiettyjen ryhmien jatkuvasti kohtaama syrjintä, johtuipa se sitten sukupuolesta, vammaisuudesta, etnisestä alkuperästä tai muista tekijöistä, estää kyseisten ryhmien täysimääräisen osallistumisen sisämarkkinoille ja vesittää lupauksen kaikille suoduista mahdollisuuksista. Siksi tarvitaan kohdennettuja toimia, uudistettua rahoitusta ja tarkkaa seurantaan systeemisten esteiden purkamiseksi. Vastaavasti 20. maaliskuuta 2024 esitetyssä komission tiedonannossa ”Työvoimapula ja osaamisvaje EU:ssa: toimintasuunnitelma” todetaan, että on välttämätöntä tukea aliedustettuihin ryhmiin kuuluvien ihmisten aktivointia työmarkkinoilla ja torjua syrjintää koulutuksessa varhaisesta vaiheesta alkaen. Näin voidaan puuttua työvoimapulaan ja osaamisvajeeseen, jotka vaarantavat Euroopan kilpailukykyä¹⁷.

Ehdotettu yhdenvertaista kohtelua koskeva direktiivi

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. Ehdotetulla yhdenvertaista kohtelua koskevalla horisontaalisella direktiivillä täydennettäisiin nykyistä EU-lainsäädäntöä tällä alalla ja kiellettäisiin edellä mainituista syistä johtuva syrjintä seuraavilla aloilla: sosiaalinen suojelu, mukaan lukien sosiaaliturva ja terveydenhuolto, koulutus, sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuus, asuminen 2. huhtikuuta 2009¹⁸. Lissabonin sopimuksen tultua voimaan 1. joulukuuta 2009 ehdotus kuuluu nyt SEUT 19 artiklan soveltamisalaan. Kyseinen artikla edellyttää neuvoston yksimielisyyttä ja sitä edeltävää Euroopan parlamentin *hyväksyntää*.

Neuvosto ei ole vielä päässyt vaadittuun yksimielisyyteen ehdotuksesta, joka esitettiin 16 vuotta sitten. Ministerit tarkastelivat Ruotsin puheenjohtajakaudella kesäkuussa 2023 käydyssä viimeisimmässä periaatekeskustelussa sitä, miten jäljellä olevat oikeusvarmuuteen, toissijaisuuteen ja täytäntöönpanokustannuksiin liittyvät huolenaiheet voitaisiin ratkaista.

¹⁶ [Enrico Letta Report - Much more than a market \(April 2024\)](#).

¹⁷ Toimet työvoimapulan ja osaamisvajeen korjaamiseksi EU:ssa – Euroopan komissio (europa.eu)

¹⁸ Ks. asiak. A6-0149/2009. Istuva parlamentti on nimittänyt esittelijäksi Alice Kuhnken (SE / Vihreät / Euroopan vapaa allianssi -ryhmä).

Puheenjohtajavaltio Belgia on toteuttanut merkittäviä lisätoimia vastatakseen näihin huolenaiheisiin. Aikaansaatu teksti on asiakirjassa 8616/1/24 REV 1.

Ponnisteluista huolimatta kompromissitekstin tueksi vaadittavaa yksimielisyyttä ei vielä ole saavutettu.

Ministereitä pyydetään edellä olevan perusteella pohtimaan seuraavaa kysymystä:

Nykyisessä kompromissitekstissä on käsitelty kolmea keskeistä valtuuskuntien esiin tuomaa ratkaisematta olevaa kysymystä eli oikeusvarmuutta, toissijaisuusuutta ja täytäntöönpanokustannuksia. Mitä toimia vielä tarvittaisiin, jotta neuvosto voisi muodostaa yleisnäkemyksen direktiivistä Belgian puheenjohtajakaudella, kun lisäksi otetaan huomioon syrjinnän lisääntyminen direktiiviehdotuksessa tarkoitettuin perustein ja sen kattamilla aloilla?
