

Bruksela, 4 czerwca 2021 r.
(OR. en)

9109/21

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2008/0140(CNS)

SOC 347
ANTIDISCRIM 65
MI 383
JAI 623
FREMP 143

SPRAWOZDANIE

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr poprz. dok.:	9108/21
Nr dok. Kom.:	11531/08 - COM(2008) 426 final
Dotyczy:	Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wprowadzania w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną – Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

W dniu 2 lipca 2008 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy Rady, której celem jest rozszerzenie – na dziedziny inne niż zatrudnienie – ochrony przed dyskryminacją ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Proponowana horyzontalna dyrektywa o równym traktowaniu ma uzupełnić obowiązujące przepisy WE¹ w tym obszarze, tj. zakazać dyskryminacji z wyżej wymienionych względów w następujących dziedzinach: ochrona socjalna (łącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną), edukacja, a także dostęp do towarów i usług, w tym mieszkań.

¹ Zwłaszcza dyrektywy Rady 2000/43/WE, 2000/78/WE i 2004/113/WE.

Przeważająca większość delegacji z zadowoleniem przyjęła co do zasady przedmiotowy wniosek. Wiele z nich wyraziło aprobatę dla faktu, że ma on uzupełnić obowiązujące ramy prawne poprzez zastosowanie podejścia horyzontalnego uwzględniającego wszystkie cztery przyczyny dyskryminacji.

Większość delegacji potwierdziła, że ważne jest, by propagować w UE równe traktowanie jako wspólną wartość. Kilka delegacji podkreśliło w szczególności, jak istotny jest ten wniosek w kontekście Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Niemniej jednak niektóre delegacje byłyby za wprowadzeniem ambitniejszych przepisów w odniesieniu do niepełnosprawności.

Niektóre delegacje, choć akcentują wagę walki z dyskryminacją, kwestionowały w przeszłości potrzebę przedstawiania wniosku przez Komisję, gdyż ich zdaniem narusza on kompetencje krajowe w niektórych kwestiach oraz jest sprzeczny z zasadą pomocniczości i zasadą proporcjonalności. Część delegacji chciała również wyjaśnień i wyrażała wątpliwości zwłaszcza co do braku pewności prawa, a także podziału kompetencji oraz praktycznych, finansowych i prawnych skutków wniosku.

Dwie delegacje podtrzymały ogólne zastrzeżenie do wniosku jako takiego.

Obecnie wszystkie delegacje podtrzymują ogólne zastrzeżenia weryfikacji do tekstu.

Delegacje CZ i DK podtrzymują zastrzeżenia parlamentarne. Choć Komisja popiera próby szukania kompromisu, na obecnym etapie podtrzymuje pierwotny wniosek oraz zastrzeżenie weryfikacji do wszelkich zmian.

W dniu 2 kwietnia 2009 r. w ramach procedury konsultacji swoją opinię wydał Parlament Europejski². W następstwie wejścia w życie – w dniu 1 grudnia 2009 r. – traktatu z Lizbony wniosek podlega obecnie art. 19 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wymaga zatem jednomyślności w Radzie, a wcześniej – *zgody* Parlamentu Europejskiego.

² Zob. dok. A6-0149/2009. Obecny Parlament wyznaczył na sprawozdawczynię Alice Kuhnke (SE / Grupa Zielonych / Wolne Przymierze Europejskie).

II. PRACE RADY PODCZAS PREZYDENCJI PORTUGALSKIEJ

Prezydencja portugalska przedstawiła całościową propozycję kompromisową, która została przeanalizowana 28 maja przez Grupę Roboczą do Spraw Społecznych. Propozycje redakcyjne prezydencji³ koncentrują się na trzech głównych nierozstrzygniętych kwestiach, którymi są: 1) *wątpliwości związane z pomocniczością*; 2) *koszty wynikające z wdrożenia przepisów o niepełnosprawności*; oraz 3) *pewność prawa*.

Delegacje przedstawiły *wstępne uwagi* przed dalszą analizą nowego tekstu. Zdecydowana większość z nich z zadowoleniem przyjęła propozycje redakcyjne prezydencji i poparła ponowną próbę przełamania długotrwałego impasu poprzez rozstrzygnięcie trzech kluczowych kwestii. Jedna z delegacji stwierdziła, że tekst prezydencji nie rozwiewa wątpliwości związanych z pomocniczością, zakresem stosowania dyrektywy i skutkami finansowymi. Część delegacji, choć deklarowała gotowość dążenia do kompromisu, ostrzegła przed nadmiernym obniżeniem poziomu ambicji w dyrektywie. Przedstawiciel Komisji również ostrzegł przed takim rozmyciem tekstu, ale uznał propozycje redakcyjne prezydencji za bardzo dobry punkt wyjścia do dalszych dyskusji.

a) Wątpliwości związane z pomocniczością (art. 2 ust. 8, art. 3, art. 4a ust. 2 i art. 7 ust. 1 oraz motywy 11, 16, 17b, 17f i 17ga)

W swojej propozycji redakcyjnej prezydencja starała się doprecyzować brzmienie dyrektywy, tak by zupełnie jasne było, że respektuje ona kompetencje krajowe i nie ingeruje w kształt ani treści w szczególności krajowych systemów ochrony socjalnej, prawa rodzinnego i systemów edukacji. Przedstawiciel Komisji podkreślił, że proponowana dyrektywa dotyczy równego traktowania, zwłaszcza jeśli chodzi o warunki dostępu, i nie może regulować spraw wchodzących w zakres kompetencji krajowych.

³ Dok. 8549/21.

Grupa robocza zasadniczo z zadowoleniem przyjęła zmiany w tekście. Jedna delegacja wyraziła jednak pogląd, że nowe sformułowania nie zapewniają poszanowania zasady pomocniczości, zwłaszcza w dziedzinie życia rodzinnego i prywatnego. Inni podkreślali, że należy wyważyć proporcje między pomocniczością a potrzebą zapewnienia skutecznej ochrony przed dyskryminacją poprzez prawo UE. Niektóre delegacje widzą również potrzebę dalszego doprecyzowania związków między zakazem dyskryminacji a prawami takimi jak wolność prasy.

b) Koszty wdrożenia (art. 4, 4a, 4b i 15)

W swojej propozycji redakcyjnej prezydencja uprościła główne przepisy o niepełnosprawności, grupując je pod hasłem „racjonalnego usprawnienia” i usuwając odrębny artykuł o „dostępności”, a zarazem stwierdzając, że przepisy te pozostają bez uszczerbku dla prawa Unii o dostępności czy racjonalnym usprawnieniu w odniesieniu do konkretnych towarów lub usług. Chociaż racjonalne usprawnienie pozostaje jednoznacznym obowiązkiem w ramach zasady równego traktowania, nie może – zgodnie z tekstem – powodować nieproporcjonalnych obciążeń. Ponadto prezydencja zaproponowała, by dać państwom członkowskim prawo zwracania się w wyjątkowych okolicznościach do Komisji Europejskiej z uzasadnionym wnioskiem o tymczasowe zwolnienie z wymogu zapewnienia racjonalnego usprawnienia. Sugestia ta ma być odpowiedzią na wyrażane od dawna wątpliwości delegacji co do kosztów zapewnienia dostępności mieszkań i infrastruktury oraz czasu potrzebnego na dokonanie niezbędnych zmian.

Choć grupa robocza zasadniczo z zadowoleniem przyjęła próbę znalezienia przez prezydencję wyjścia z sytuacji, niektóre delegacje zdecydowanie potwierdziły, że należy utrzymać w tekście ambitne przepisy o niepełnosprawności. Niektórzy kwestionowali skreślenie przepisów o dostępności z części normatywnej tekstu oraz zgodność proponowanego tymczasowego zwolnienia z Konwencją ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, według której racjonalne usprawnienie należy zapewnić *zawsze*, chyba że powoduje to nadmierne obciążenia. Delegacje uznały więc, że potrzebna jest dalsza refleksja nad ewentualnym mechanizmem tymczasowych zwolnień, w tym jego uzasadnieniem, konkretnymi warunkami oraz kryteriami składania wniosku o takie zwolnienie.

c) **Pewność prawa (art. 1, art. 2 ust. 2, 7 i 7a), art. 4a ust. 4 i 5 oraz art. 12 ust. 3; oraz motywy 19ca, 19cb, 19cc, 19d i 20-aa)**

W swojej propozycji redakcyjnej prezydencja starała się zwiększyć pewność prawa, doprecyzowując niektóre pojęcia lub usuwając je z tekstu. Doprecyzowała na przykład pojęcie dyskryminacji wielokrotnej, wprowadzając nowe sformułowanie opisujące i wskazujące potencjalne kombinacje przyczyn, dzięki czemu pojęcie to ściślej odzwierciedla szczegółowy zakres omawianej dyrektywy. Usunęła odniesienia do „dyskryminacji przez skojarzenie”, objętej już orzecznictwem TSUE, i „dyskryminacji przez asumpcję”.

Choć grupa robocza z zadowoleniem przyjęła próbę zwiększenia pewności prawa, niektóre delegacje zakwestionowały usunięcie z tekstu dwóch wspomnianych pojęć. Proponowano, by szukać innych rozwiązań, w tym odwołać się w motywach do stosownego orzecznictwa UE.

d) **Inne kwestie**

Dalszej dyskusji wymagać będzie również szereg innych kwestii. Chodzi m.in. o wyznaczenie zakresu dyrektywy (w tym pomocniczości w kontekście ochrony socjalnej), przepisy o dozwolonych obiektywnie umotywowanych różnicach w traktowaniu z uwagi na wiek lub stan zdrowia, a także terminologię, którą należy zastosować w kontekście działań pozytywnych, w tym traktowanie „preferencyjne” a „zróżnicowane” oraz termin „grupy chronione”.

III. PODSUMOWANIE

Podczas prezydencji portugalskiej poczyniono konkretne postępy w omawianych kwestiach. Choć propozycje redakcyjne prezydencji spotkały się z ogólną aprobatą większości delegacji, potrzebne będą dalsze prace techniczne i dyskusje polityczne, zanim będzie można uzyskać wymaganą jednogłośnie w Radzie.