

PL

PL

PL



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 2.7.2008
KOM(2008) 426 wersja ostateczna

2008/0140 (CNS)

Wniosek

DYREKTYWA RADY

w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną

{SEK(2008) 2180}

{SEK(2008) 2181}

(przedstawione przez Komisję)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Podstawa i cele wniosku

Celem niniejszego wniosku jest wprowadzenie w życie poza rynkiem pracy zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. We wniosku określa się ramy zakazu dyskryminacji ze względu na wyżej wymienione powody oraz ustala jednolity minimalny poziom ochrony w obrębie Unii Europejskiej dla osób, które doznały takiej dyskryminacji.

Wniosek ten uzupełnia istniejące wspólnotowe ramy prawne, zgodnie z którymi zakaz dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną ma zastosowanie jedynie w zakresie zatrudnienia, pracy i szkolenia zawodowego¹.

Kontekst ogólny

Komisja ogłosiła w swoim programie działalności legislacyjnej i prac przyjętym w dniu 23 października 2007 r.², że przedstawi nowe inicjatywy w celu uzupełnienia wspólnotowych ram prawnych dotyczących zapobiegania dyskryminacji.

Obecny wniosek jest przedstawiany jako część „Odnowionej agendy społecznej: możliwości, dostęp i solidarność w Europie XXI wieku”³ i towarzyszy komunikatowi „Niedyskryminacja i równość szans: odnowione zobowiązanie”⁴.

Państwa członkowskie i Wspólnota Europejska podpisały Konwencję NZ o prawach osób niepełnosprawnych. Konwencja ta opiera się na zasadach niedyskryminacji, udziału i integracji społecznej, równości szans i dostępności. Wniosek dotyczący zawarcia Konwencji przez Wspólnotę Europejską został przedstawiony Radzie⁵.

Obowiązujące przepisy w dziedzinie, której dotyczy wniosek

Niniejszy wniosek opiera się na dyrektywach 2000/43/WE, 2000/78/WE i 2004/113/WE⁶, zgodnie z którymi zakazuje się dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, wiek, niepełnosprawność, orientację seksualną, religię lub światopogląd⁷.

¹ Dyrektywa 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.L. L 180 z 19.7.2000, s. 22) oraz dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16).

² COM(2007) 640.

³ COM(2008) 412.

⁴ COM(2008) 420.

⁵ [COM(2008) XXX].

⁶ Dyrektywa 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37).

⁷ Dyrektywa 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.L. L 180 z 19.7.2000) oraz dyrektywa 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303 z 2.12.2000).

Dyskryminacja ze względu na rasę lub pochodzenie etniczne jest zakazana w zakresie zatrudnienia, pracy i szkolenia zawodowego, jak również w obszarach niezwiązanych z zatrudnieniem, takich jak ochrona socjalna, opieka zdrowotna, edukacja i dostęp do powszechnie dostępnych towarów i usług, w tym do mieszkań. Dyskryminacja ze względu na płeć jest zakazana w obrębie tych samych obszarów, z wyjątkiem edukacji, mediów i reklamy. Dyskryminacja ze względu na wiek, religię i światopogląd, orientację seksualną i niepełnosprawność jest jednak zakazana jedynie w zakresie zatrudnienia, pracy i szkolenia zawodowego.

Dyrektywy 2000/43/WE i 2000/78/WE należało przetransponować do prawa krajowego do 2003 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących dyskryminacji ze względu na wiek i niepełnosprawność, w odniesieniu do których termin transpozycji został przedłużony o trzy lata. W 2006 r. Komisja przyjęła sprawozdanie dotyczące wdrożenia dyrektywy 2000/43/WE⁸, a dnia 19 czerwca 2008 r. przyjęto sprawozdanie dotyczące wdrożenia dyrektywy 2000/78/WE⁹. Z wyjątkiem jednego, wszystkie państwa członkowskie dokonały transpozycji wspomnianych dyrektyw. Dyrektywę 2004/113/WE należało przetransponować do końca 2007 r.

Pojęcia i zasady przedstawione w niniejszym wniosku opierają się w miarę możliwości na pojęciach i zasadach uwzględnionych w obowiązujących dyrektywach przyjętych na podstawie art. 13 TWE.

Spójność z pozostałymi obszarami polityki i celami Unii

Niniejszy wniosek opiera się na rozwijanej od czasu traktatu z Amsterdamu strategii zwalczania dyskryminacji i jest spójny z ogólnymi celami Unii Europejskiej, a w szczególności ze strategią lizbońską na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz celami europejskiego procesu ochrony socjalnej i integracji społecznej. Pomoże on zadbać o podstawowe prawa obywateli, zgodnie z Kartą praw podstawowych UE.

2. KONSULTACJE Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENA SKUTKÓW

Konsultacje

Przygotowując niniejszą inicjatywę, Komisja starała się włączyć w prace wszystkie potencjalnie zainteresowane podmioty, zadbane również o to, aby ci, którzy mogli chcieć przedstawić swoje uwagi, mieli taką możliwość i czas na ich przedstawienie. Europejski Rok Równych Szans dla Wszystkich dostarczył wyjątkowej okazji, aby zwrócić uwagę na problemy i zachęcić do uczestnictwa w debacie.

Należy także wspomnieć o publicznych konsultacjach internetowych¹⁰, badaniu przeprowadzonym wśród przedsiębiorstw¹¹ oraz o pisemnych konsultacjach i spotkaniach z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi na szczeblu europejskim, działającymi w obszarze niedyskryminacji¹². Zarówno konsultacje z ogółem społeczeństwa,

⁸ COM(2006) 643 wersja ostateczna.

⁹ COM(2008) 225.

¹⁰ Z pełnymi wynikami konsultacji można zapoznać się na stronie:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/news/news_en.htm#rpc

¹¹ http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/consultations/index_en.htm

¹² http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm#ar

jak i z organizacjami pozarządowymi, dowiodły zapotrzebowania na przepisy UE podnoszące poziom ochrony przed dyskryminacją. Niektórzy opowiedzieli się także za dyrektywami skupiającymi się szczególnie na dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność i płeć. Konsultacje z Europejskim Panelem Testów Biznesowych wykazały, że zdaniem przedsiębiorców korzystne byłoby wyrównanie poziomu ochrony przed dyskryminacją w całej UE. Partnerzy społeczni reprezentujący przedsiębiorstwa byli co do zasady przeciwni wprowadzaniu nowych przepisów, wiążących się w ich przekonaniu ze zwiększeniem biurokracji i kosztów, natomiast związki zawodowe popierały wprowadzenie takich przepisów.

Odpowiedzi otrzymane w ramach konsultacji uwydatniły obawy co do tego, w jaki sposób szereg wrażliwych obszarów zostanie potraktowanych w nowej dyrektywie, oraz również ujawniły nieporozumienia dotyczące granic bądź zakresu kompetencji Wspólnoty. W proponowanej dyrektywie odniesiono się do tych obaw i wyraźnie określono granice kompetencji Wspólnoty. W ramach tych granic Wspólnota ma przyznane artykułem 13 Traktatu WE prawo działania, a działanie na szczeblu UE wydaje się najlepszym rozwiązaniem.

W odpowiedziach podkreślono również szczególny charakter dyskryminacji związanej z niepełnosprawnością i środków potrzebnych do jej zwalczania. Kwestiami tymi zajęto się w osobnym artykule.

Wyrażano obawy, że nowa dyrektywa spowoduje koszty dla przedsiębiorstw, ale należy podkreślić, że niniejszy wniosek opiera się w dużej mierze na pojęciach stosowanych w obowiązujących dyrektywach, które są dobrze znane podmiotom gospodarczym. Co do środków skierowanych przeciwko dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność, pojęcie racjonalnych usprawnień jest dobrze znane przedsiębiorstwom, ponieważ zostało określone w dyrektywie 2000/78/WE. We wniosku Komisji określono czynniki, które należy uwzględnić, oceniając, co jest „racjonalne”.

Wskazano również, że w dyrektywie 2000/78/WE, odmiennie niż w przypadku pozostałych dwóch dyrektyw, nie wymaga się od państw członkowskich powołania organów ds. równości. Zwrócono również uwagę na potrzebę stawienia czoła dyskryminacji różnego rodzaju, na przykład poprzez zdefiniowanie jej jako dyskryminacji i zapewnienie skutecznych środków zaradczych. Te kwestie wykraczają poza zakres niniejszej dyrektywy, lecz nic nie stoi na przeszkodzie podejmowaniu przez państwa członkowskie działań w tych obszarach.

Ponadto wskazano, że ustalony w dyrektywie 2004/113/WE zakres ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć nie jest tak rozległy, jak w dyrektywie 2000/43/WE, i że problem ten należy uwzględnić w nowych przepisach. Komisja nie podjęła obecnie tej sugestii, ponieważ termin transpozycji dyrektywy 2004/113/WE właśnie upłynął. W 2010 r. Komisja będzie jednak składać sprawozdanie dotyczące wdrożenia tej dyrektywy i może zaproponować zmiany w miarę potrzeby.

Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy specjalistycznej

Przeprowadzone w 2006 r. badanie¹³ wykazało, że z jednej strony większość krajów zapewnia w pewnej formie ochronę prawną wykraczającą poza obecne wymogi WE w większości zbadanych obszarów, a z drugiej strony stwierdzono znaczne różnice między krajami co do

¹³ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/mapstrand1_en.pdf

stopnia i charakteru tej ochrony. Badanie wykazało również, że bardzo niewiele krajów przeprowadziło ocenę skutków ex ante w odniesieniu do przepisów zakazujących dyskryminacji. W kolejnym badaniu¹⁴ poddano analizie charakter i zakres dyskryminacji poza obszarem zatrudnienia w UE oraz jej potencjalne (bezpośrednie i pośrednie) koszty dla obywateli i całego społeczeństwa.

Ponadto Komisja wykorzystała sprawozdania Europejskiej Sieci Niezależnych Ekspertów w dziedzinie niedyskryminacji, zwłaszcza sporządzony przez nią przegląd pt. „Opracowywanie ustaw antydyskryminacyjnych w Europie”¹⁵ oraz badanie nt. „Zwalczanie dyskryminacji różnego rodzaju: praktyki, polityka i ustawy”¹⁶.

Istotne znaczenie miały również wyniki specjalnego badania Eurobarometru¹⁷ oraz błyskawicznego badania Eurobarometru z lutego 2008 r.¹⁸

Ocena skutków

W sprawozdaniu z oceny skutków¹⁹ zbadano występowanie dyskryminacji poza rynkiem pracy. Stwierdzono w nim, że o ile niedyskryminacja jest uważana za jedną z podstawowych wartości UE, to w praktyce poziom ochrony prawnej zabezpieczającej te wartości różni się w zależności od państwa członkowskiego i w zależności od przyczyny dyskryminacji. Wskutek tego osoby zagrożone dyskryminacją często w mniejszym stopniu są w stanie w pełni uczestniczyć w życiu społecznym i gospodarczym, co ma szkodliwe skutki zarówno dla takich osób, jak i dla całego społeczeństwa.

W sprawozdaniu określono trzy cele, które powinna spełnić każda ewentualna inicjatywa:

- zwiększyć ochronę przed dyskryminacją;
- zagwarantować pewność prawną podmiotom gospodarczym i potencjalnym ofiarom we wszystkich państwach członkowskich;
- wzmacniać integrację społeczną i sprzyjać pełnemu uczestnictwu wszystkich grup osób w życiu społecznym i gospodarczym.

Spośród różnych środków, co do których ustalono, że mogłyby przyczynić się do osiągnięcia wspomnianych celów, wybrano sześć wariantów do dalszej analizy, w szczególności brak nowych działań na szczeblu UE, samoregulację, zalecenia oraz jedną lub więcej dyrektyw zawierających zakaz dyskryminacji poza sferą zatrudnienia.

W każdym przypadku państwa członkowskie będą musiały wdrożyć Konwencję NZ o prawach osób niepełnosprawnych, w której odmowę dokonania racjonalnych usprawnień zdefiniowano jako dyskryminację. Prawnie wiążący środek, zgodnie z którym zakazana jest

¹⁴ Dokument ten będzie dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm

¹⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm#leg

¹⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/multidis_en.pdf

¹⁷ Specjalne badanie Eurobarometru nr 296 na temat dyskryminacji w UE:

http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm oraz

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm

¹⁸ Badanie Flash Eurobarometr nr 232; http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf.

¹⁹ Dokument ten będzie dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/org/imass_en.htm

dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność, pociąga za sobą koszty finansowe wynikające z konieczności dokonania przystosowań, ale istnieją również korzyści płynące z pełniejszej integracji gospodarczej i społecznej grup stojących obecnie w obliczu dyskryminacji.

Ze sprawozdania wynika, że właściwą reakcją na istniejące problemy byłaby dyrektywa uwzględniająca różne przyczyny dyskryminacji, opracowana z poszanowaniem zasad pomocniczości i proporcjonalności. Tylko nieliczne państwa członkowskie ustanowiły już prawie pełną ochronę prawną, natomiast większość pozostałych państw zapewnia częściową ochronę, lecz nie tak wszechstronną. Dostosowanie prawa wynikające z nowych przepisów WE miałyby zatem różny zakres.

Komisja otrzymała wiele skarg dotyczących dyskryminacji w sektorze ubezpieczeń i bankowości. Wykorzystywanie przez ubezpieczycieli i banki wieku lub niepełnosprawności do celów oceny profilu ryzyka klientów niekoniecznie stanowi dyskryminację – zależy to od produktu. Komisja zainicjuje dialog z branżą ubezpieczeń i bankowości oraz z innymi właściwymi zainteresowanymi podmiotami, aby osiągnąć lepsze wspólne porozumienie co do obszarów, w których wiek lub niepełnosprawność są istotnymi czynnikami przy opracowywaniu produktów oferowanych w tych sektorach i ustalaniu ich cen.

3. ASPEKTY PRAWNE

Podstawa prawna

Wniosek opiera się na art. 13 ust. 1 Traktatu WE.

Pomocniczość i proporcjonalność

Zasada pomocniczości ma zastosowanie, o ile wniosek nie wchodzi w zakres wyłącznych kompetencji Wspólnoty. Cele wniosku nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, ponieważ tylko środek ogólnowspólnotowy może zapewnić minimalny jednolity poziom ochrony przed dyskryminacją ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną we wszystkich państwach członkowskich. Dzięki wspólnotowemu aktowi prawnemu osiąga się pewność prawną co do praw i obowiązków podmiotów gospodarczych i obywateli, w tym również przemieszczających się między państwami członkowskimi. Doświadczenia dotyczące wcześniejszych dyrektyw przyjętych na mocy art. 13 ust. 1 TWE dowodzą, że dyrektywy te wywarły korzystny wpływ na osiągnięcie lepszej ochrony przed dyskryminacją. Zgodnie z zasadą proporcjonalności niniejsza proponowana dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia wyznaczonych celów.

Ponadto krajowe tradycje i podejścia w dziedzinach takich jak opieka zdrowotna, ochrona socjalna i edukacja wydają się bardziej zróżnicowane niż w dziedzinach związanych z zatrudnieniem. Cechą tych dziedzin jest prawo dokonywania uzasadnionych wyborów o charakterze społecznym w obszarach, które wchodzą w zakres kompetencji krajowych.

Różnorodność europejskich społeczeństw jest jednym z atutów Europy i należy ją szanować zgodnie z zasadą pomocniczości. Decyzje dotyczące kwestii takich jak organizacja i treść edukacji, uznawanie stanu cywilnego i rodzinnego, przysposobienie, prawa reprodukcyjne i inne podobne zagadnienia w najlepszy sposób podejmowane są na szczeblu krajowym. W związku z powyższym niniejsza dyrektywa nie zawiera wymogu, aby którekolwiek państwo

członkowskie zmieniało swe obecne ustawy i praktyki związane z tymi kwestiami. Nie ma ona również wpływu na krajowe przepisy regulujące działalność kościołów i innych organizacji religijnych ani na ich stosunki z państwem. Tak więc na przykład pozostanie wyłączną domeną państw członkowskich podejmowanie decyzji w sprawach takich jak ewentualne zezwolenie na selektywne przyjmowanie do szkół, zakazywanie noszenia lub wywieszania symboli religijnych w szkołach lub zezwalanie na to, ewentualne uznawanie małżeństw osób tej samej płci oraz podejmowanie decyzji co do charakteru stosunków między religią zorganizowaną a państwem.

Wybór instrumentów

Dyrektywa jest instrumentem, który w najlepszy sposób zapewnia spójny minimalny poziom ochrony przed dyskryminacją w całej UE, pozwalając wyjść poza minimalne normy poszczególnym państwom członkowskim, które pragną to zrobić. Pozwala ona również państwom wybrać najwłaściwsze środki egzekucji i sankcje. Dotychczasowe doświadczenia w dziedzinie zapobiegania dyskryminacji dowodzą, że dyrektywa jest najwłaściwszym instrumentem.

Tabela korelacji

Państwa członkowskie mają obowiązek przekazania Komisji tekstu przepisów krajowych przyjętych w celu transpozycji dyrektywy oraz tabeli korelacji między tymi przepisami a dyrektywą.

Europejski Obszar Gospodarczy

Niniejszy tekst ma znaczenie dla Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a dyrektywa, w następstwie decyzji Wspólnego Komitetu EOG, będzie miała zastosowanie dla niebędących członkami UE krajów należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet Wspólnoty.

5. SZCZEGÓŁOWE WYJAŚNIENIE POSZCZEGÓLNYCH PRZEPISÓW

Artykuł 1: Cel

Głównym celem dyrektywy jest walka z dyskryminacją ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną oraz wprowadzenie w życie zasady równego traktowania w obszarach innych niż zatrudnienie. W dyrektywie nie zakazuje się zróżnicowanego traktowania ze względu na płeć objętego art. 13 i 141 Traktatu WE oraz pochodnym prawodawstwem wtórnym.

Artykuł 2: Pojęcie dyskryminacji

Definicja zasady równego traktowania opiera się na definicjach zawartych we wcześniejszych dyrektywach przyjętych na mocy art. 13 ust. 1 TWE [jak również na odpowiednim orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości].

Dyskryminację bezpośrednią stanowi odmienne traktowanie kogoś wyłącznie z powodu jego lub jej wieku, niepełnosprawności, religii lub światopoglądu i orientacji seksualnej. Dyskryminacja pośrednia jest bardziej złożonym pojęciem, ponieważ ma miejsce, gdy z pozoru neutralna zasada lub praktyka w rzeczywistości ma szczególnie niekorzystny wpływ na osobę lub grupę osób posiadających określoną cechę. Autor tej zasady lub praktyki może nie zdawać sobie sprawy z jej praktycznych konsekwencji, dlatego zamiar dyskryminowania nie ma znaczenia. Podobnie jak w dyrektywach 2000/43/WE, 2000/78/WE i 2002/73/WE²⁰, można uzasadnić dyskryminację pośrednią (jeśli „taki przepis, kryterium lub praktyka jest obiektywnie uzasadniona zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne”).

Molestowanie jest formą dyskryminacji. Niepożądane zachowanie może przybierać różne formy, od ustnych lub pisemnych uwag do gestów lub zachowań, lecz musi być na tyle poważne, aby stwarzać onieśmielającą, upokarzającą lub uwłaczającą atmosferę. Ta definicja jest identyczna, jak definicje zawarte w innych dyrektywach przyjętych na mocy art. 13.

Odmowa racjonalnego usprawnienia uważana jest za formę dyskryminacji. Jest to zgodne z Konwencją NZ o prawach osób niepełnosprawnych oraz spójne z dyrektywą 2000/78/WE. Pewne różnice w traktowaniu ze względu na wiek mogą być prawnie dopuszczalne, jeśli są uzasadnione zgodnym z prawem celem, a środki mające służyć osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne (próba proporcjonalności).

²⁰ Dz.U. L 269 z 5.10.2002.

W obowiązujących dyrektywach przyjętych na mocy art. 13 TWE w odniesieniu do zakazu dyskryminacji pośredniej dopuszczono odstępstwa z uwagi na „istotne i determinujące wymogi zawodowe”, zezwolono na różne traktowanie ze względu na wiek oraz, w kontekście dyskryminacji ze względu na płeć, dopuszczono odstępstwa w zakresie dostępu do towarów i usług. Chociaż obecny wniosek nie obejmuje zatrudnienia, będą różnice w traktowaniu w obszarach wymienionych w art. 3, które powinny zostać dopuszczone. Ponieważ jednak wyjątki od ogólnej zasady równości powinny być określone w sposób zawężający, wymagane jest podwójne badanie pod kątem uzasadnionego celu i proporcjonalnego sposobu jego osiągnięcia (tj. w możliwie najmniej dyskryminujący sposób).

Dodano specjalną zasadę dotyczącą usług ubezpieczeniowych i bankowych, uznając fakt, że wiek i niepełnosprawność mogą stanowić zasadniczy element oceny ryzyka w odniesieniu do pewnych produktów, a zatem wpływać na ustalanie ich ceny. Jeśli w ogóle nie zezwoli się ubezpieczycielom na uwzględnianie wieku i niepełnosprawności, pozostała część osób ubezpieczonych będzie musiała ponieść w całości dodatkowe koszty, co spowodowałoby wyższe koszty łączne i mniejszą dostępność ochrony ubezpieczeniowej dla konsumentów. Stosowanie czynników wieku i niepełnosprawności w ocenie ryzyka musi opierać się na dokładnych danych i statystykach.

Dyrektywa nie ma wpływu na krajowe środki odnoszące się do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, utrzymania porządku publicznego, zapobiegania działaniom podlegającym sankcjom karnym i zapewnienia ochrony zdrowia oraz praw i wolności innych osób.

Artykuł 3: Zakres

Dyskryminacja ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną jest zakazana zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym w zakresie:

- ochrony socjalnej, łącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną;
- przywilejów socjalnych;
- edukacji;
- dostępu do towarów i usług publicznie dostępnych oraz ich dostarczania, włącznie z mieszkaniami.

W odniesieniu do dostępu do towarów i usług zakresem dyrektywy objęte są tylko działania o charakterze zawodowym lub handlowym.. Innymi słowy, transakcje między osobami prywatnymi działającymi w prywatnym charakterze nie będzie objęte tym przepisem – wynajmowanie pokoju we własnym domu nie musi być tak samo traktowane jak wynajmowanie pokoi przez hotel. Poszczególne obszary są objęte zakresem dyrektywy tylko w zakresie, w jakim dana kwestia należy do kompetencji Wspólnoty. Tak więc na przykład organizacja systemu szkolnictwa, działania związane ze szkoleniami i treść tych szkoleń, w tym organizacja edukacji osób niepełnosprawnych, należą do państw członkowskich, które mogą również wprowadzić różnice w traktowaniu w odniesieniu do dostępu do religijnych instytucji edukacyjnych. Przykładowo, szkoła mogłaby urządzić specjalne przedstawienie tylko dla dzieci w określonym wieku, a szkoła wyznaniowa miałaby prawo organizować wycieczki szkolne związane z tematami religijnymi.

W tekście wyraźnie określono, że kwestie związane ze stanem cywilnym i rodzinnym, w tym z przysposobieniem, pozostają poza zakresem dyrektywy. To samo dotyczy praw reprodukcyjnych. Państwa członkowskie mają swobodę decydowania, czy ustanawiać i uznawać *prawnie* rejestrowane związki partnerskie, czy też nie. Jednak z chwilą, gdy zgodnie z prawem krajowym związki takie zostaną uznane za porównywalne ze związkami małżonków, zasada równego traktowania będzie miała zastosowanie²¹.

W art. 3 stwierdza się, że dyrektywa nie ma wpływu na ustawy krajowe dotyczące świeckiego charakteru państwa i jego instytucji oraz statusu organizacji religijnych. Państwa członkowskie mogą więc zezwalać na noszenie symboli religijnych w szkołach lub zakazywać go. Różnice w traktowaniu ze względu na przynależność państwową również nie są objęte dyrektywą.

Artykuł 4: Równe traktowanie osób niepełnosprawnych

Skuteczny dostęp osób niepełnosprawnych do ochrony socjalnej, świadczeń z zabezpieczenia społecznego, opieki zdrowotnej, edukacji oraz dostęp do powszechnie dostępnych towarów i usług, w tym mieszkań, oraz ich dostarczanie planowane są z wyprzedzeniem. Ten obowiązek ograniczony jest zastrzeżeniem, że jeśli stwarzałoby to nieproporcjonalne obciążenie lub wymagało dokonania poważnych zmian produktu lub usługi, nie musi to być wykonane.

W niektórych przypadkach potrzebne mogą być indywidualne środki w zakresie racjonalnych usprawnień w celu zapewnienia skutecznego dostępu dla danej osoby niepełnosprawnej. Podobnie jak we wcześniej wspomnianym przypadku, ma to miejsce jedynie, jeśli nie stwarzałoby to nieproporcjonalnego obciążenia. W artykule podano niewyczerpujący wykaz czynników, które mogą być brane pod uwagę przy ustalaniu, czy obciążenie jest nieproporcjonalne, co pozwala uwzględnić szczególną sytuację małych, średnich i mikroprzedsiębiorstw.

Pojęcie racjonalnych usprawnień funkcjonuje już w sferze zatrudnienia na mocy dyrektywy 2000/78/WE, a zatem państwa członkowskie i przedsiębiorstwa mają doświadczenie w jego stosowaniu. To, co mogłoby być właściwie dla dużej korporacji lub organu publicznego, nie musi być odpowiednie dla małego lub średniego przedsiębiorstwa. Wymóg dokonywania racjonalnych usprawnień nie oznacza wyłącznie czynienia fizycznych zmian, lecz może pociągać za sobą alternatywne sposoby świadczenia usługi.

Artykuł 5: Działanie pozytywne

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Jest rzeczą jasną, że w wielu przypadkach formalna równość nie prowadzi do równości w praktyce. Może zachodzić potrzeba wprowadzenia szczególnych środków mających na celu zapobieganie przypadkom nierówności i ich naprawianie. Państwa członkowskie mają różne tradycje i praktyki w zakresie działania pozytywnego, a zgodnie z tym artykułem państwa członkowskie mogą przewidzieć działania pozytywne, ale nie są do tego zobowiązane.

Artykuł 6: Wymogi minimalne

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Zgodnie z tym artykułem państwa członkowskie mogą zapewnić wyższy poziom ochrony niż poziom gwarantowany przez dyrektywę; artykuł zawiera również potwierdzenie, że nie należy w

²¹ Wyrok ETS z 1.4.2008 w sprawie C-267/06 Tadao Maruko.

trakcie wdrażania dyrektywy obniżyć poziomu ochrony przed dyskryminacją wcześniej przyznanego przez państwa członkowskie.

Artykuł 7: Ochrona praw

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Jednostki powinny mieć możliwość egzekwowania swego prawa do niedyskryminacji. W związku z powyższym w artykule tym postanawia się, zgodnie z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Coote²², że osoby, które uważają, że stały się ofiarami dyskryminacji, powinny mieć możliwość skorzystania z procedur administracyjnych lub sądowych, nawet w przypadku gdy dobiegła końca sytuacja, w której domniemana dyskryminacja miała miejsce.

Prawo do skutecznej ochrony prawnej jest wzmocnione dzięki zezwoleniu organizacjom, które mają uzasadniony interes w walce przeciwko dyskryminacji, na pomoc ofiarom dyskryminacji w trakcie procedur sądowych lub administracyjnych. Przepis ten nie ma wpływu na krajowe przepisy dotyczące terminów wszczynania postępowań.

Artykuł 8: Ciężar dowodu

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Ogólną zasadą w postępowaniach sądowych jest, że osoba, która coś twierdzi, musi to udowodnić. W sprawach dotyczących dyskryminacji często jest jednak niezwykle trudno uzyskać dowody konieczne do udowodnienia zarzutów, jako że często dowody te znajdują się w posiadaniu pozwanego. Problem ten został uwzględniony przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości²³ oraz przez prawodawcę wspólnotowego w dyrektywie 97/80/WE²⁴.

Przeniesienie ciężaru dowodu ma zastosowanie we wszystkich sprawach, w których zarzuca się naruszenie zasady równego traktowania, w tym w sprawach, w których na mocy art. 7 ust. 2 biorą udział stowarzyszenia i organizacje. Podobnie jak to ma miejsce w przypadku wcześniejszych dyrektyw, wspomniane wyżej przeniesienie ciężaru dowodu nie ma zastosowania w sytuacjach, w których postawienie zarzutów dyskryminacji powoduje ściganie w drodze postępowania karnego.

Artykuł 9: Represjonowanie

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Skuteczna ochrona prawna musi zawierać w sobie ochronę przed odwetem. Zagrożenie odwetem może odstraszać ofiary dyskryminacji od korzystania z przysługujących im praw, dlatego należy zapewnić ochronę przed wszelkim niekorzystnym traktowaniem osobom korzystającym z praw przyznanych niniejszą dyrektywą. Artykuł ten ma takie samo brzmienie, jak odpowiednie artykuły w dyrektywach 2000/43/WE i 2000/78/WE.

Artykuł 10: Rozpowszechnianie informacji

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Doświadczenie oraz sondaże wskazują, że jednostki są źle lub niewystarczająco poinformowane o swoich prawach. Im skuteczniejszy będzie system informacji publicznej i zapobieganie, tym rzadziej

²² Sprawa C-185/97 [1998], Rec. s. I-5199.

²³ Danfoss, sprawa 109/88. [1989] Rec. s. 03199.

²⁴ Dz.U. L 14 z 20.1.1998.

zachodzić będzie potrzeba korzystania z indywidualnych środków zaradczych. Przepis ten powiela odpowiednie przepisy w dyrektywach 2000/43/WE, 2000/78/WE i 2002/113/WE.

Artykuł 11: Dialog z zainteresowanymi stronami

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Celem tego przepisu jest wspieranie dialogu między właściwymi organami publicznymi i podmiotami takimi jak organizacje pozarządowe, które mają uzasadniony interes w przyczynianiu się do zwalczania dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Podobny przepis znajduje się we wcześniejszych dyrektywach antidyskryminacyjnych.

Artykuł 12: Instytucje wspierające równość traktowania

Przepis ten jest wspólny dla dwóch dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Zgodnie z tym artykułem wymaga się, aby państwa członkowskie wyznaczyły na szczeblu krajowym organ lub organy („organ ds. równości”) mające wspierać równe traktowanie wszystkich osób bez dyskryminacji ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

Przepis ten jest powieleniem przepisów dyrektywy 2000/43/WE w zakresie, w jakim dotyczą one dostępu do towarów i usług oraz ich dostarczania, a także opiera się na równoważnych przepisach w dyrektywach 2002/73/WE²⁵ i 2004/113/WE. W przepisie tym określa się minimalne kompetencje mające zastosowanie wobec organów na szczeblu krajowym, działających niezależnie na rzecz wspierania zasady równego traktowania. Państwa członkowskie mogą zdecydować, że będą to te same organy, które zostały już powołane na mocy wcześniejszych dyrektyw.

Sprostanie prawnym wyzwaniom jest zarówno trudne, jak i kosztowne dla osób, które uważają, że były dyskryminowane. Główną rolą organów ds. równości jest udzielanie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji. Organy te muszą mieć również możliwość prowadzenia niezależnych badań dotyczących dyskryminacji i publikowania sprawozdań i zaleceń w kwestiach związanych z dyskryminacją.

Artykuł 13: Zgodność

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Równe traktowanie oznacza wyeliminowanie dyskryminacji powodowanej przez jakiegokolwiek przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne, a zatem w dyrektywie wymaga się od państw członkowskich uchylenia wszelkich takich przepisów. Podobnie jak we wcześniejszym prawodawstwie, w dyrektywie wymaga się unieważnienia bądź zmiany wszelkich przepisów sprzecznych z zasadą równego traktowania, lub też umożliwienia ich unieważnienia bądź zmiany, jeśli zostaną zakwestionowane.

Artykuł 14: Sankcje

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości²⁶ w tekście postanawia się, że nie powinno być

²⁵ Dyrektywa 2002/73/WE zmieniająca dyrektywę Rady 76/207/EWG w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy (Dz.U. L 269 z 5.10.2002, s. 15).

²⁶ Sprawy C-180/95 Draehmpaehl, Rec. 1997 I, s. 2195 oraz C-271/91 Marshall, Rec. 1993 I, s. 4367.

górnego limitu dla odszkodowań wypłacanych w przypadkach naruszenia zasady równego traktowania. Przepis ten nie wymaga wprowadzenia sankcji karnych.

Artykuł 15: Wykonanie

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie powinny w ciągu dwóch lat dokonać transpozycji dyrektywy do prawa krajowego i przekazać Komisji tekst przepisów krajowych. Państwa członkowskie mogą postanowić, że obowiązek zapewnienia skutecznego dostępu dla osób niepełnosprawnych ma zastosowanie dopiero cztery lata po przyjęciu dyrektywy.

Artykuł 16: Sprawozdanie

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Zawiera on wymóg składania przez Komisję Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania dotyczącego stosowania niniejszej dyrektywy na podstawie informacji udzielanych przez państwa członkowskie. W sprawozdaniu tym uwzględnia się opinie partnerów społecznych, zainteresowanych organizacji pozarządowych oraz Agencji UE ds. Praw Podstawowych.

Artykuł 17: Wejście w życie

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13. Dyrektywa wejdzie w życie z dniem jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym.

Artykuł 18: Adresaci

Przepis ten jest wspólny dla wszystkich dyrektyw przyjętych na mocy art. 13 i zawiera wyraźne stwierdzenie, że dyrektywa jest skierowana do państw członkowskich.

Wniosek

DYREKTYWA RADY

w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 13 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji²⁷,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego²⁸,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego²⁹,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów³⁰,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Zgodnie z art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej Unia Europejska opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla wszystkich państw członkowskich. Unia Europejska szanuje prawa podstawowe zagwarantowane w Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego.
- (2) Prawo każdej osoby do równości wobec prawa i do ochrony przed dyskryminacją jest powszechnym prawem uznanym w Powszechnej deklaracji praw człowieka, Konwencji NZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Paktach NZ: Pakcie praw obywatelskich i politycznych oraz Pakcie praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, Konwencji NZ o prawach osób niepełnosprawnych, Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Europejskiej karcie społecznej, których sygnatariuszami są [wszystkie] państwa członkowskie. W szczególności definicja dyskryminacji zawarta w Konwencji NZ o prawach osób niepełnosprawnych obejmuje odmowę racjonalnego usprawnienia.

²⁷ Dz.U. C, , s. .

²⁸ Dz.U. C, , s. .

²⁹ Dz.U. C, , s. .

³⁰ Dz.U. C, , s. .

- (3) Niniejsza dyrektywa uwzględnia prawa podstawowe i przestrzega zasad uznanych przede wszystkim w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Artykuł 10 Karty uznaje prawo do wolności myśli, sumienia i religii. Artykuł 21 zakazuje dyskryminacji, w tym ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Artykuł 26 uznaje prawo osób niepełnosprawnych do korzystania ze środków mających zapewnić ich niezależność.
- (4) Europejski Rok Osób Niepełnosprawnych 2003, Europejski Rok Równych Szans dla Wszystkich 2007 oraz Europejski Rok Dialogu Międzykulturowego 2008 podkreśliły z jednej strony utrzymywanie się dyskryminacji, a z drugiej strony korzyści płynące z różnorodności.
- (5) Rada Europejska obradująca dnia 14 grudnia 2007 r. w Brukseli zachęcała państwa członkowskie do zwiększenia wysiłków zmierzających do zapobiegania dyskryminacji oraz zwalczania jej na rynku pracy i poza nim³¹.
- (6) Parlament Europejski wzywał do rozszerzenia ochrony przed dyskryminacją w prawie Unii Europejskiej³².
- (7) W swoim komunikacie „Odnowiona agenda społeczna: możliwości, dostęp i solidarność w Europie XXI wieku”³³ Komisja Europejska podkreśliła, że w społeczeństwach, w których każda jednostka postrzegana jest jako posiadająca jednakową wartość, żadne sztuczne bariery ani działania dyskryminacyjne nie powinny powstrzymywać ludzi od korzystania z tych możliwości.
- (8) W celu zapobiegania dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe i etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną oraz zwalczania jej Wspólnota przyjęła trzy instrumenty prawne³⁴ na podstawie art. 13 ust. 1 Traktatu WE. Instrumenty te podkreśliły wagę istnienia przepisów prawnych w walce z dyskryminacją. W szczególności dyrektywa 2000/78/WE ustanawia ogólne warunki ramowe dla równego traktowania ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek i orientację seksualną w zakresie zatrudnienia i pracy. Poza dziedziną zatrudnienia, w państwach członkowskich widoczne są jednak rozbieżności w zakresie stopnia i formy ochrony przed dyskryminacją ze wspomnianych przyczyn.
- (9) Przepisy prawne powinny zatem zakazywać dyskryminacji, której podstawą jest religia lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientacja seksualna w licznych obszarach poza rynkiem pracy, łącznie z ochroną socjalną, edukacją i dostępem do niej oraz zaopatrywaniem w towary i usługi, w tym mieszkania. Ustawodawstwo powinno udostępniać środki zapewniające osobom niepełnosprawnym jednakowy dostęp do przedmiotowych dziedzin.
- (10) Dyrektywa 2000/78/WE zabrania dyskryminacji w dostępie do szkolenia zawodowego; konieczne jest uzupełnienie tej ochrony poprzez rozszerzenie zakazu dyskryminacji w odniesieniu do kształcenia, które nie jest uważane za szkolenie zawodowe.

³¹ Konkluzje Prezydencji z posiedzenia Rady Europejskiej w Brukseli z dnia 14 grudnia 2007 r., punkt 50

³² Rezolucja z dnia 20 maja 2008 r. P6_TA-PROV(2008)0212.

³³ COM(2008) 412

³⁴ Dyrektywa 2000/43/WE, dyrektywa 2000/78/WE i dyrektywa 2004/113/WE

- (11) Niniejsza dyrektywa nie powinna naruszać kompetencji państw członkowskich w dziedzinach takich jak edukacja, zabezpieczenie społeczne i opieka zdrowotna. Dyrektywa powinna także pozostawać bez uszczerbku dla zasadniczej roli i szerokiego zakresu uprawnień państw członkowskich w zakresie zapewniania, zlecenia i organizowania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym.
- (12) Na pojęcie dyskryminacji składają się: dyskryminacja bezpośrednia i dyskryminacja pośrednia, molestowanie, nakłanianie do dyskryminacji oraz odmowa racjonalnego usprawnienia.
- (13) Wprowadzając w życie zasadę równego traktowania bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, zgodnie z art. 3 ust. 2 Traktatu WE, Wspólnota dąży do wyeliminowania nierówności i wspierania równego traktowania mężczyzn i kobiet, w szczególności mając na uwadze fakt, że kobiety są często ofiarami różnego rodzaju dyskryminacji.
- (14) Ocena faktów, które nasuwają przypuszczenie istnienia dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej, powinna pozostać w kompetencji sądów krajowych lub innych właściwych organów, zgodnie z zasadami prawa krajowego lub praktyką krajową. Zasady te mogą w szczególności przewidywać, że fakt występowania dyskryminacji pośredniej można udowodnić przy wykorzystaniu wszelkich środków, w tym na podstawie danych statystycznych.
- (15) Czynniki aktuarialne oraz czynniki ryzyka związane z niepełnosprawnością i wiekiem stosowane są w zakresie ubezpieczeń, usług bankowych i innych usług finansowych. W przypadku wykazania, że czynniki te są czynnikami kluczowymi dla oceny ryzyka, nie powinny być one postrzegane jako dyskryminacyjne.
- (16) Każda osoba korzysta ze swobody zawierania umów, łącznie ze swobodą wyboru kontrahenta transakcji. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do transakcji gospodarczych zawieranych przez poszczególne osoby, jeżeli transakcje te nie wchodzą w zakres ich działalności zawodowej lub gospodarczej.
- (17) Zakaz dyskryminacji nie może naruszać poszanowania innych podstawowych praw i wolności, w tym ochrony prywatności i życia rodzinnego oraz działań wykonywanych w tym kontekście, a także wolności religii i wolności zrzeszania się. Niniejsza dyrektywa nie narusza przepisów krajowych regulujących stan cywilny lub stosunki rodzinne, w tym prawa reprodukcyjne. Nie narusza to także świeckiego charakteru państwa, instytucji lub organów państwowych lub systemu kształcenia.
- (18) Za organizację i treść kształcenia odpowiedzialne są państwa członkowskie. Komunikat Komisji w sprawie kompetencji na XXI wiek: agenda dotycząca europejskiej współpracy szkół podkreśla konieczność poświęcenia szczególnej uwagi dzieciom znajdującym się w niekorzystnej sytuacji oraz mającym specjalne potrzeby edukacyjne. W dostępie do instytucji edukacyjnych prawo krajowe może w szczególności przewidywać różnice oparte na religii lub światopoglądzie. Państwa członkowskie mogą także zezwolić na noszenie lub umieszczanie w szkołach symboli religijnych bądź tego zakazać.
- (19) W swojej Deklaracji nr 11 w sprawie statusu kościołów i organizacji niewyznaniowych, załączonej do Aktu końcowego traktatu amsterdamskiego, Unia

Europejska w wyraźny sposób uznała, że szanuje i nie narusza statusu, z którego, na mocy prawa krajowego, korzystają kościoły i stowarzyszenia lub wspólnoty religijne w państwach członkowskich, oraz że szanuje w równym stopniu status organizacji filozoficznych i niewyznaniowych. Środki umożliwiające osobom niepełnosprawnym skuteczny i niedyskryminacyjny dostęp do sektorów objętych niniejszą dyrektywą odgrywają znaczącą rolę w urzeczywistnianiu pełnej równości. Ponadto w niektórych przypadkach konieczne mogą być indywidualne środki w zakresie racjonalnego usprawnienia w celu zapewnienia takiego dostępu. W żadnym przypadku środki te nie mogą nakładać nieproporcjonalnych obciążeń. W ocenie, czy obciążenia są nieproporcjonalne, należy wziąć pod uwagę wiele czynników, w tym wielkość, zasoby oraz charakter organizacji. Zasada racjonalnych usprawnień i nieproporcjonalnych obciążeń jest ustanowiona w dyrektywie 2000/78/WE oraz w Konwencji NZ o prawach osób niepełnosprawnych.

- (20) Wymogi prawne³⁵ i normy dotyczące dostępu w odniesieniu do niektórych obszarów zostały ustanowione na poziomie europejskim. Art. 16 rozporządzenia Rady 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999³⁶ zawiera natomiast wymóg, aby dostępność dla osób niepełnosprawnych była jednym kryteriów uwzględnianych przy definiowaniu działań współfinansowanych z funduszy strukturalnych. Rada podkreśliła także konieczność wprowadzenia środków gwarantujących dostęp ludzi niepełnosprawnych do infrastruktury kulturalnej i działań kulturalnych³⁷.
- (21) Zakaz dyskryminacji powinien pozostawać bez uszczerbku dla utrzymywania lub przyjmowania przez państwa członkowskie środków mających zapobiegać niekorzystnej sytuacji grupy osób danej religii lub światopoglądu, osób niepełnosprawnych, znajdujących się w określonym wieku lub o określonej orientacji seksualnej lub rekompensować taką sytuację. Środki takie mogą zezwalać na istnienie organizacji osób danej religii lub o określonym światopoglądzie, osób niepełnosprawnych, znajdujących się w określonym wieku lub o określonej orientacji seksualnej, jeżeli głównym celem tych organizacji jest wspieranie szczególnych potrzeb tych osób.
- (22) Niniejsza dyrektywa ustanawia wymogi minimalne, pozostawiając państwom członkowskim możliwość przyjęcia lub utrzymania przepisów bardziej korzystnych. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może usprawiedliwiać regresu w stosunku do sytuacji już istniejącej w każdym państwie członkowskim.
- (23) Osoby, które były dyskryminowane ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, powinny dysponować odpowiednimi środkami ochrony prawnej. W celu zapewnienia skuteczniejszego poziomu ochrony stowarzyszenia, organizacje i inne osoby prawne powinny posiadać upoważnienie do uczestnictwa w postępowaniu sądowym, także w imieniu każdej

³⁵ Rozporządzenie (WE) nr 1107/2006 i rozporządzenie (WE) nr 1371/2007

³⁶ Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25. Rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1989/2006 (Dz.U. L 411 z 30.12.2006, s. 6).

³⁷ Dz.U. C 134 z 7.6.2003, s.7

ofiary albo jako jej wsparcie, nie naruszając zasad procedury krajowej dotyczących przedstawicielstwa i obrony przez sądem.

- (24) Należy dostosować zasadę ciężaru dowodu do sytuacji, w której dyskryminacja jest oczywista; dla skutecznego stosowania zasady równego traktowania w przypadku przedłożenia dowodów takiej dyskryminacji ciężar dowodu należy przenieść na pozwanego. Pozwany nie ma jednak obowiązku udowodnienia, że powód jest wyznawcą danej religii, posiada określony światopogląd, jest w szczególności osobą niepełnosprawną, jest w danym wieku lub jest osobą o określonej orientacji seksualnej.
- (25) Skuteczne wprowadzenie w życie zasady równego traktowania wymaga odpowiedniej ochrony sądowej przed represjonowaniem.
- (26) W swojej rezolucji dotyczącej dalszych działań po zakończeniu Europejskiego Roku Równych Szans dla Wszystkich 2007 Rada zachęcała do pełnego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji reprezentujących ludzi narażonych na ryzyko dyskryminacji, partnerów społecznych i zainteresowanych stron, w opracowanie polityki i programów mających na celu zapobieganie dyskryminacji oraz promocję równouprawnienia i równych szans na poziomie europejskim i krajowym.
- (27) Doświadczenie zdobyte na gruncie stosowania dyrektyw 2000/43/WE i 2004/113/WE pokazuje, że ochrona przed dyskryminacją ze względów, o których mowa w niniejszej dyrektywie, zostałaby wzmocniona, gdyby w każdym państwie członkowskim istniał jeden lub więcej organów wyposażonych w kompetencje do analizy konkretnych problemów, badania możliwych rozwiązań i świadczenia ofiarom konkretnej pomocy.
- (28) Przy wykonywaniu swoich uprawnień i obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy organy te powinny działać w sposób zgodny z zasadami paryskimi NZ dotyczącymi statusu i funkcjonowania instytucji krajowych w zakresie ochrony i promowania praw człowieka.
- (29) Państwa członkowskie powinny wprowadzić skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje stosowane w przypadkach nieprzestrzegania zobowiązań wynikających z niniejszej dyrektywy.
- (30) Zgodnie z zasadą pomocniczości oraz zasadą proporcjonalności, określonymi w art. 5 Traktatu WE, cel niniejszej dyrektywy, jakim jest zapewnienie we wszystkich państwach członkowskich wspólnego poziomu ochrony przed dyskryminacją, nie może być osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Wspólnoty. Niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (31) Zgodnie z ust. 34 porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa zachęca się państwa członkowskie do opracowania i opublikowania, dla ich własnych celów i w interesie Wspólnoty, własnych tabel, które będą stanowić możliwie najszerszy obraz korelacji pomiędzy niniejszą dyrektywą a środkami transpozycji, oraz do udostępnienia tych tabel ogółowi społeczeństwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Rozdział 1

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1

Cel

Niniejsza dyrektywa ustanawia ramy dla walki z dyskryminacją ze względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, co ma zapewnić wprowadzenie w życie w państwach członkowskich zasady równego traktowania w obszarach innych niż zatrudnienie i praca.

Artykuł 2

Pojęcie dyskryminacji

1. Dla celów niniejszej dyrektywy „zasada równego traktowania” oznacza brak jakichkolwiek form dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej z przyczyn, o których mowa w art. 1.

2. Dla celów ust. 1:

a) dyskryminacja bezpośrednia występuje w przypadku, gdy daną osobę traktuje się mniej przychylnie, niż traktuje się, traktowano lub traktowano by inną osobę w porównywalnej sytuacji, z jakiegokolwiek przyczyny, o której mowa w art. 1;

b) dyskryminacja pośrednia ma miejsce w przypadku, gdy z pozoru neutralny przepis, kryterium lub praktyka może doprowadzić do szczególnej niekorzystnej sytuacji dla osób określonej religii lub światopoglądu, osób o określonej niepełnosprawności, w określonym wieku lub o określonej orientacji seksualnej, w stosunku do innych osób, chyba że taki przepis, kryterium lub praktyka są obiektywnie uzasadnione słusznym celem, a środki mające służyć ich osiągnięciu są właściwe i konieczne.

3. Molestowanie uważane jest za formę dyskryminacji w rozumieniu ust. 1, jeżeli ma miejsce niepożądane zachowanie związane z przyczynami, o których mowa w art. 1, a jego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby i stworzenie onieśmiałającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery.

4. Nakłanianie do dyskryminacji osób z jakiegokolwiek przyczyny, o której mowa w art. 1, uważane jest za dyskryminację w rozumieniu ust. 1.

5. Odmowa racjonalnego usprawnienia, w szczególności w przypadku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 lit. b) niniejszej dyrektywy, w odniesieniu do osób niepełnosprawnych, uważana jest za dyskryminację w rozumieniu ust. 1.

6. Bez uszczerbku dla ust. 2 państwa członkowskie mogą przewidzieć, że różnice w traktowaniu ze względu na wiek nie stanowią dyskryminacji, jeżeli, w kontekście prawa krajowego, uzasadnione są słusznym celem, a środki mające służyć jego osiągnięciu są właściwe i konieczne. Dyrektywa nie wyklucza w szczególności ustalenia określonej granicy wieku dla dostępu do świadczeń społecznych, kształcenia oraz do niektórych towarów lub usług.

7. Bez uszczerbku dla ust. 2, w zakresie usług finansowych państwa członkowskie mogą zezwolić na proporcjonalne różnice w traktowaniu, jeżeli, w stosunku do danego produktu, odniesienie do wieku lub niepełnosprawności jest czynnikiem kluczowym w ocenie ryzyka opartej na odpowiednich i dokładnych danych aktuarialnych lub statystycznych.

8. Niniejsza dyrektywa nie narusza środków natury ogólnej przewidzianych w prawie krajowym, które w społeczeństwie demokratycznym są niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, utrzymania porządku i zapobiegania działaniom podlegającym sankcjom karnym oraz zapewnienia ochrony zdrowia i ochrony praw i wolności innych osób.

Artykuł 3 *Zakres*

1. W granicach kompetencji powierzonych Wspólnocie zakaz dyskryminacji stosuje się do wszystkich osób, zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego, łącznie z instytucjami publicznymi, w odniesieniu do:

- a) ochrony socjalnej, łącznie z zabezpieczeniem społecznym i opieką zdrowotną;
- b) przywilejów socjalnych;
- c) edukacji;
- d) dostępu do towarów i innych usług powszechnie dostępnych, w tym mieszkań, oraz dostarczanie ich.

Litera d) ma zastosowanie do poszczególnych osób tylko w zakresie, w jakim prowadzą własną działalność zawodową lub gospodarczą.

2. Niniejsza dyrektywa nie narusza przepisów krajowych regulujących stan cywilny lub stosunki rodzinne, w tym prawa reprodukcyjne.

3. Niniejsza dyrektywa nie narusza odpowiedzialności państw członkowskich za treść nauczania, działalność i organizację ich systemów kształcenia, łącznie z zapewnieniem kształcenia integracyjnego. W dostępie do instytucji edukacyjnych państwa członkowskie mogą przewidzieć różnice w traktowaniu, oparte na religii lub światopoglądzie.

4. Niniejsza dyrektywa nie narusza ustawodawstwa krajowego zapewniającego świeckość państwa, instytucji lub organów państwowych lub systemu kształcenia albo dotyczącego statusu i działalności kościołów i innych organizacji, których podstawą jest religia lub światopogląd. Niniejsza dyrektywa nie narusza także ustawodawstwa krajowego promującego równość kobiet i mężczyzn.

5. W zakres niniejszej dyrektywy nie wchodzi zróżnicowane traktowanie ze względu na przynależność państwową; dyrektywa nie narusza przepisów oraz warunków dotyczących wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców na terytorium państw członkowskich i wszelkiego traktowania związanego ze statusem prawnym danych obywateli państw trzecich i bezpaństwowców.

Artykuł 4
Równe traktowanie osób niepełnosprawnych

1. W celu zagwarantowania przestrzegania zasady równego traktowania osób niepełnosprawnych:

a) Środki konieczne dla umożliwienia osobom niepełnosprawnym skutecznego, niedyskryminacyjnego dostępu do ochrony socjalnej, przywilejów socjalnych, opieki zdrowotnej, edukacji oraz dostępu do powszechnie dostępnych towarów i usług, w tym mieszkań i transportu, oraz ich dostarczania planowane są z wyprzedzeniem, łącznie z dokonaniem odpowiednich zmian lub modyfikacji. Środki takie nie powinny nakładać nieproporcjonalnych obciążeń, nie wymagają zasadniczych zmian w zakresie ochrony socjalnej, przywilejów socjalnych, opieki zdrowotnej, edukacji lub danych towarów i usług ani nie wymagają zapewnienia odpowiednich rozwiązań alternatywnych.

b) Bez uszczerbku dla obowiązku zapewnienia skutecznego, niedyskryminacyjnego dostępu i w zależności od potrzeby konkretnego przypadku zapewnia się racjonalne usprawnienia, chyba że wiązałyby się to z nieproporcjonalnym obciążeniem.

2. Dla celów oceny, czy środki niezbędne dla przestrzegania ust. 1 wiązałyby się z nieproporcjonalnym obciążeniem, należy w szczególności wziąć pod uwagę wielkość, zasoby i charakter organizacji, szacowany koszt, cykl życia towarów i usług oraz możliwe korzyści ze zwiększenia dostępu dla osób niepełnosprawnych. Obciążenia te nie są nieproporcjonalne, jeżeli w wystarczającym stopniu są rekompensowane ze środków istniejących w ramach polityki równego traktowania prowadzonej przez dane państwo członkowskie.

3. Niniejsza dyrektywa nie narusza przepisów prawa wspólnotowego lub przepisów krajowych w zakresie dostępu do szczególnych towarów i usług.

Artykuł 5
Pozytywne działanie

Dla zapewnienia urzeczywistnienia pełnej równości zasada równego traktowania nie stanowi przeszkody w utrzymywaniu lub przyjmowaniu przez państwo członkowskie szczególnych środków mających zapobiegać niedogodnościom związanym z religią lub światopoglądem, niepełnosprawnością, wiekiem lub orientacją seksualną oraz rekompensować te niedogodności.

Artykuł 6
Wymogi minimalne

1. Państwa członkowskie mogą przyjmować lub utrzymywać w mocy przepisy bardziej korzystne, z punktu widzenia ochrony zasady równego traktowania, od przepisów ustanowionych w niniejszej dyrektywie.

2. Wdrożenie niniejszej dyrektywy nie może być w żadnych okolicznościach przyczyną obniżenia poziomu ochrony przed dyskryminacją, już zapewnianego przez państwo członkowskie w zakresie regulowanym niniejszą dyrektywą.

ROZDZIAŁ II

ŚRODKI PRAWNE ORAZ EGZEKOWANIE PRAWA

Artykuł 7 *Obrona praw*

1. Państwa członkowskie dopilnowują, aby procedury sądowe lub administracyjne, w tym, o ile uznają to za właściwe, procedury pojednawcze, których celem jest egzekwowanie wykonania obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy, były dostępne dla wszystkich osób, które uważają się za pokrzywdzone na skutek nieprzestrzegania w stosunku do nich zasady równego traktowania, nawet po zakończeniu kontaktów, w których przypuszczalnie miała miejsce dyskryminacja.

2. Państwa członkowskie dopilnowują, aby stowarzyszenia, organizacje lub inne osoby prawne, które mają uzasadniony interes w zapewnieniu przestrzegania przepisów niniejszej dyrektywy, mogły uczestniczyć, w imieniu skarżącego lub wspierając go, za jego zgodą, w każdym postępowaniu sądowym lub administracyjnym przewidzianym w celu egzekwowania wykonania obowiązków wynikających z niniejszej dyrektywy.

3. Ustępy 1 i 2 pozostają bez uszczerbku dla przepisów krajowych dotyczących przedawnienia roszczeń w odniesieniu do zasady równego traktowania.

Artykuł 8 *Ciężar dowodu*

1. Zgodnie ze swoimi krajowymi systemami sądowymi państwa członkowskie podejmują niezbędne środki dla zapewnienia obowiązku udowodnienia przez stronę pozwaną, że nie wystąpiło naruszenie zakazu dyskryminacji, w przypadku gdy osoby, które uważają się za pokrzywdzone na skutek nieprzestrzegania w stosunku do nich zasady równego traktowania, ustalą przed sądem lub innym właściwym organem fakty nasuwające przypuszczenie, że miała miejsce dyskryminacja bezpośrednia lub pośrednia.

2. Ustęp 1 nie stoi na przeszkodzie wprowadzeniu przez państwa członkowskie zasad dowodowych korzystniejszych dla strony skarżącej.

3. Ustęp 1 nie ma zastosowania do postępowań karnych.

4. Państwa członkowskie nie muszą stosować ust. 1 do postępowań, w których zbadanie okoliczności faktycznych sprawy jest zadaniem sądu lub właściwego organu.

5. Ustępy 1, 2, 3 i 4 stosuje się również do każdego postępowania sądowego wszczętego zgodnie z art. 7 ust. 2.

Artykuł 9 *Represjonowanie*

Państwa członkowskie wprowadzają do swoich krajowych systemów prawnych środki niezbędne do ochrony poszczególnych osób przed wszelkiego rodzaju negatywnym

traktowaniem lub negatywnymi skutkami w reakcji na skargę lub wszczęcie postępowania w celu wyegzekwowania przestrzegania zasady równego traktowania.

Artykuł 10
Rozpowszechnianie informacji

Państwa członkowskie dopilnowują, aby przepisy przyjęte zgodnie z niniejszą dyrektywą oraz odpowiednie przepisy już będące w mocy były udostępniane zainteresowanym osobom przy wykorzystaniu wszystkich stosownych środków na całym ich terytorium.

Artykuł 11
Dialog z zainteresowanymi stronami

W celu wspierania zasady równego traktowania państwa członkowskie zachęcają do prowadzenia dialogu z właściwymi zainteresowanymi stronami, w szczególności organizacjami pozarządowymi, które, zgodnie z krajowym ustawodawstwem i praktyką, mają uzasadniony interes w uczestniczeniu w walce z dyskryminacją z przyczyn objętych niniejszą dyrektywą.

Artykuł 12
Institucje wspierające równość traktowania

1. Państwa członkowskie wyznaczają organ lub organy mające wspierać równe traktowanie wszystkich osób bez względu na ich religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Organy te mogą wchodzić w skład agencji odpowiedzialnych na poziomie krajowym za obronę praw człowieka lub przestrzeganie praw jednostek, łącznie z prawami przewidzianymi w aktach prawa wspólnotowego, w tym w dyrektywach 2000/43/WE i 2004/113/WE.

2. Państwa członkowskie dopilnowują, aby kompetencje tych organów obejmowały:

- bez uszczerbku dla praw ofiar i stowarzyszeń, organizacji lub innych osób prawnych, o których mowa w art. 7 ust. 2, świadczenie niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji przy wnoszeniu skarg dotyczących dyskryminacji,
- prowadzenie niezależnych badań nad dyskryminacją,
- publikowanie niezależnych sprawozdań i wydawanie zaleceń odnośnie problemów związanych z taką dyskryminacją.

ROZDZIAŁ III

PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 13
Zgodność

Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne do zapewnienia przestrzegania zasady równego traktowania, a w szczególności do:

- a) uchylenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych sprzecznych z zasadą równego traktowania;

b) unieważnienia lub zmiany wszelkich postanowień umownych, regulaminów wewnętrznych przedsiębiorstw, przepisów dotyczących stowarzyszeń prowadzących działalność zarobkową lub nieprowadzących takiej działalności sprzecznych z zasadą równego traktowania.

Artykuł 14
Sankcje

Państwa członkowskie ustanawiają zasady stosowania sankcji obowiązujących wobec naruszeń przepisów krajowych przyjętych zgodnie z niniejszą dyrektywą i podejmują wszelkie niezbędne środki dla zapewnienia ich stosowania. Sankcje mogą mieć formę wypłaty odszkodowania, którego wysokość nie może być ograniczona przez ustalony wcześniej górny limit i które musi być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Artykuł 15
Wykonanie

1. Państwa członkowskie przyjmą, najpóźniej do dnia ... [dwa lata po przyjęciu] r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy.. Państwa członkowskie niezwłocznie zawiadomią o tym Komisję i przekażą Komisji tekst tych przepisów oraz tabelę korelacji pomiędzy tymi przepisami a niniejszą dyrektywą.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określane są przez państwa członkowskie.

2. W celu uwzględnienia szczególnych warunków, państwa członkowskie, w razie konieczności, mogą postanowić, że obowiązek zapewnienia skutecznego dostępu, o którym mowa w art. 4, musi zostać wykonany do ... [najpóźniej] cztery [lata po przyjęciu] r.

Państwa członkowskie zamierzające skorzystać z tego dodatkowego okresu informują Komisję najpóźniej do dnia określonego w ust. 1., podając uzasadnienie.

Artykuł 16
Sprawozdanie

1. Najpóźniej do dnia ... r. i następnie raz na pięć lat państwa członkowskie i krajowe organy ds. równości przekażą Komisji wszelkie informacje niezbędne do sporządzenia przez Komisję sprawozdania dotyczącego stosowania niniejszej dyrektywy, przeznaczonego dla Parlamentu Europejskiego i Rady.

2. Sprawozdanie Komisji uwzględnia odpowiednio opinię partnerów społecznych oraz zainteresowanych organizacji pozarządowych, jak i Agencji UE ds. Praw Podstawowych. Zgodnie z zasadą uwzględniania problematyki płci sprawozdanie to zawiera, między innymi, ocenę wpływu podjętych środków na kobiety i mężczyzn. W świetle otrzymanych informacji sprawozdanie to zawiera, w razie konieczności, propozycje zmian i uaktualnienia niniejszej dyrektywy.

Artykuł 17
Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie z dniem jej opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Artykuł 18
Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący