

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 2.7.2008
KOM(2008) 426 endelig

2008/0140 (CNS)

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

**om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro,
handicap, alder eller seksuel orientering**

{SEK(2008) 2180}

{SEK(2008) 2181}

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

Begrundelse og formål

Formålet med dette forslag er at gennemføre princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering også uden for arbejdsmarkedet. Med forslaget fastsættes der rammebestemmelser om forbud mod forskelsbehandling af disse grunde, ligesom der sikres et mindstemål af beskyttelse i EU for personer, der udsættes for en sådan forskelsbehandling.

Forslaget supplerer de gældende EU-bestemmelser, der kun forbyder forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering på arbejdsmarkedet og inden for erhvervsuddannelse¹.

Generel baggrund

Kommissionen meddelte i sit lovgivnings- og arbejdsprogram, der blev vedtaget den 23. oktober 2007², at den ville foreslå nye initiativer som supplement til de gældende EU-bestemmelser om forbud mod forskelsbehandling.

Nærværende forslag indgår i "Den nye sociale dagsorden: Muligheder, adgang og solidaritet i det 21. århundredes Europa"³ og ledsager meddelelsen "Ikke-forskelsbehandling og lige muligheder for alle: En fornyet forpligtelse"⁴.

Medlemsstaterne og Det Europæiske Fællesskab har undertegnet FN-konventionen om handicappedes rettigheder. Den er baseret på principperne om ikke-forskelsbehandling, deltagelse og inddragelse i samfundet, lige muligheder og tilgængelighed. Et forslag om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af konventionen er blevet forelagt Rådet⁵.

Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører

Nærværende forslag er baseret på direktiv 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2004/113/EF⁶ som forbyder forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, alder, handicap, seksuel orientering, religion eller tro⁷. Forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse er forbudt med hensyn til beskæftigelse, erhverv og erhvervsuddannelse samt på en

¹ Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22) og Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

² KOM(2007) 640.

³ KOM(2008) 412.

⁴ KOM(2008) 420.

⁵ [KOM(2008) XXX].

⁶ Rådets direktiv 2004/113/EF af 13. december 2004 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser (EUT L 373 af 21.12.2004, s. 37).

⁷ Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse (EFT L 180 af 19.7.2000, s. 22) og Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

række områder uden for arbejdsmarkedet, f.eks. social beskyttelse, sundhedsydelser, uddannelse og adgang til varer og tjenester, herunder bolig, som er tilgængelige for offentligheden. Forskelsbehandling på grund af køn er forbudt på samme områder, med undtagelse af uddannelse, medier og reklamer. Forskelsbehandling på grund af alder, religion og tro, seksuel orientering og handicap er imidlertid kun forbudt med hensyn til beskæftigelse, erhverv og erhvervsuddannelse.

Direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF skulle inkorporeres i national ret senest i 2003, med undtagelse af bestemmelserne om diskrimination på grundlag af alder og handicap, hvor der var en frist på yderligere tre år. Kommissionen offentliggjorde i 2006 en beretning om anvendelsen af direktiv 2000/43/EF⁸ og den 19. juni 2008 en rapport om anvendelsen af direktiv 2000/78/EF⁹. Alle medlemsstater bortset fra en har inkorporeret disse direktiver i national ret. Direktiv 2004/113/EF skulle være inkorporeret i national ret ved udgangen af 2007.

Begreberne og bestemmelserne i nærværende forslag bygger så vidt muligt på dem, der er anvendt i de gældende direktiver, der har EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag.

Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål

Nærværende forslag bygger på den strategi, der er udviklet siden Amsterdamtraktaten med henblik på at bekæmpe forskelsbehandling, og er i overensstemmelse med EU's horisontale mål, særlig Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse og målene for EU's indsats inden for social beskyttelse og social integration. Det vil bidrage til at fremme borgernes grundlæggende rettigheder i overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder.

2. HØRING AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

Høring af interesserede parter

Ved udarbejdelsen af dette initiativ har Kommissionen bestræbt sig på at inddrage alle potentielt berørte parter og på at give alle, der måtte ønske at kommentere forslaget, tid og mulighed til det. Det europæiske år for lige muligheder for alle var en enestående lejlighed til at sætte fokus på disse spørgsmål og til at tilskynde til deltagelse i debatten.

Særlig skal nævnes den offentlige onlinehøring¹⁰, en undersøgelse blandt erhvervsfolk¹¹ og en skriftlig høring af og møder med arbejdsmarkedets parter og europæiske ngo'er inden for ikke-forskelsbehandling¹². Resultaterne af den offentlige høring og høringen af ngo'erne viste, at der er et ønske om lovgivning på EU-plan for at forbedre beskyttelsen mod forskelsbehandling, men nogle gik dog ind for specifikke direktiver vedrørende handicap og køn. Høringen af det europæiske virksomhedspanel viste, at erhvervslivet mener, at det ville være nyttigt at have den samme beskyttelse mod forskelsbehandling i hele EU. Blandt arbejdsmarkedets parter var arbejdsgiverne i princippet imod ny lovgivning, fordi de mente, at

⁸ KOM(2006) 643.

⁹ KOM(2008) 225.

¹⁰ Resultaterne i deres helhed kan ses på:

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.

den ville medføre mere bureaukrati og større omkostninger, mens fagforeningerne stillede sig positivt.

I svarene på høringen blev der også givet udtryk for betænkeligheder med hensyn til, hvordan en række følsomme områder ville blive behandlet i et nyt direktiv, ligesom det kom frem, at der er en række misforståelser om grænserne for og omfanget af Fællesskabets kompetence. I direktivforslaget er der taget højde herfor, og det fremgår tydeligt, hvor grænserne for Fællesskabets kompetence går. Inden for disse rammer har Fællesskabet beføjelse til at handle (EF-traktatens artikel 13), og en indsats på EU-plan er den bedste måde at opnå fremskridt på.

I svarene blev også den særlige karakter af handicaprelateret forskelsbehandling og af foranstaltningerne til bekæmpelse af den understreget. Disse er omfattet af en selvstændig artikel.

Der har været udtrykt bekymring for, at et nyt direktiv kunne medføre omkostninger for virksomhederne, men det bør understreges, at nærværende forslag i vidt omfang bygger på de begreber, der er anvendt i de gældende direktiver, som de økonomiske aktører er fortrolige med. Hvad angår foranstaltninger til forebyggelse af forskelsbehandling på grund af handicap, kender virksomhederne allerede begrebet "tilpasninger i rimeligt omfang", idet det er indført ved direktiv 2000/78/EF. Kommissionens forslag fastlægger nærmere, hvilke faktorer der skal tages hensyn til ved vurderingen af, hvad der er "rimeligt".

Det blev fremhævet, at i modsætning til de to andre direktiver kræves det ikke i direktiv 2000/78/EF, at medlemsstaterne skal oprette ligebehandlingsorganer. Der blev også peget på, at det er nødvendigt at sætte ind over for multipel forskelsbehandling (dvs. forskelsbehandling af flere grunde), f.eks. ved at definere den som forskelsbehandling og ved at stille effektive midler til at bekæmpe den til rådighed. Disse spørgsmål falder uden for dette direktivs anvendelsesområde, men intet forhindrer medlemsstaterne i at træffe foranstaltninger på disse områder.

Endelig blev det påpeget, at beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af køn i henhold til direktiv 2004/113/EF ikke er så omfattende som i direktiv 2000/43/EF, og at dette burde tages op i ny lovgivning. Kommissionen er ikke gået ind på dette forslag, da fristen for inkorporering af direktiv 2004/113/EF først lige er udløbet. Kommissionen vil dog i 2010 aflægge rapport om anvendelsen af direktivet og kan til den tid om nødvendigt foreslå ændringer.

Ekspertbistand

En undersøgelse¹³ i 2006 viste, at de fleste lande yder en form for retlig beskyttelse, der er mere vidtgående end de gældende EU-bestemmelser, på de fleste af de områder, der blev undersøgt, men også, at der mellem de enkelte lande er stor forskel på graden og arten af beskyttelsen. Den viste også, at kun meget få lande foretager forudgående vurderinger af lovgivning mod forskelsbehandling.

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

I en anden undersøgelse¹⁴ så man på arten og omfanget af forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet i EU og de potentielle (direkte og indirekte) omkostninger, denne kan medføre for de enkelte borgere og samfundet som helhed.

Derudover har Kommissionen brugt rapporterne fra det europæiske netværk af uafhængige eksperter inden for ikke-forskelsbehandling, særlig deres oversigtsrapport "Developing Anti-Discrimination Law in Europe"¹⁵, samt undersøgelsen "Tackling Multiple Discrimination: practices, policies and laws"¹⁶.

Relevante er også resultaterne af en emneorienteret Eurobarometer-undersøgelse¹⁷ og en Eurobarometer-undersøgelse i flash-serien fra februar 2008¹⁸.

Konsekvensanalyse

I konsekvensanalysen¹⁹ blev der set på omfanget af forskelsbehandling uden for arbejdsmarkedet. Analysen viste, at ikke-forskelsbehandling anses for at være en af de grundlæggende værdier i EU, men at den retlige beskyttelse på området varierer afhængigt af medlemsstat og årsagen til en eventuel forskelsbehandling. De, der er i fare for at blive forskelsbehandlet, er derfor ofte mindre i stand til at deltage fuldt og helt i samfundet og økonomien, hvilket har negative følger både for den enkelte og for samfundet som helhed.

Ifølge analysen bør initiativer på området opfylde tre målsætninger:

- at forbedre beskyttelsen mod forskelsbehandling
- at skabe retssikkerhed for de økonomiske aktører og potentielle ofre på tværs af medlemsstaterne
- at forbedre den sociale integration og at fremme alle gruppers fulde deltagelse i samfundet og økonomien.

Blandt de forskellige foranstaltninger, der i henhold til analysen vil kunne bidrage til at opfylde målsætningerne, blev der udvalgt seks til en mere indgående analyse, heriblandt: ingen nye foranstaltninger på EU-plan; selvregulering; henstillinger; et eller flere direktiver, der forbyder forskelsbehandling også uden for arbejdsmarkedet.

Under alle omstændigheder skal medlemsstaterne gennemføre FN-konventionen om handicappedes rettigheder, i henhold til hvilken manglende "tilpasninger i rimeligt omfang" er forskelsbehandling. En retligt bindende foranstaltning, som forbyder forskelsbehandling på grund af handicap medfører økonomiske omkostninger på grund af de nødvendige tilpasninger, men det indebærer også fordele, at grupper, der i øjeblikket udsættes for forskelsbehandling, i højere grad inddrages økonomisk og samfundsmæssigt.

¹⁴ Vil blive offentliggjort på:

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 "Special Eurobarometer Survey 296" om forskelsbehandling i EU:

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

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

¹⁸ "Flash Eurobarometer 232": http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf.

¹⁹ Vil blive offentliggjort på:

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

Det konkluderes i konsekvensanalysen, at et direktiv omfattende flere grunde til forskelsbehandling vil være den rette løsning, hvis det udformes således, at både subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet overholdes. Et mindre antal medlemsstater har allerede en ret fuldstændig retlig beskyttelse, mens de fleste andre har en vis, men mindre omfattende beskyttelse. Det vil derfor være forskelligt, hvilken tilpasning af lovgivningen nye EU-bestemmelser kommer til at indebære.

Kommissionen har modtaget mange klager over forskelsbehandling i forsikrings- og banksektoren. At forsikringsselskaber og banker bruger alder eller handicap ved vurdering af kundernes risikoprofil, er ikke nødvendigvis ensbetydende med forskelsbehandling: Det afhænger af produktet. Kommissionen vil indlede en dialog med forsikrings- og banksektoren sammen med andre relevante aktører for at nå frem til en bedre fælles forståelse på de områder, hvor alder eller handicap er relevante faktorer for udformning og prisfastsættelse af de produkter, som tilbydes i disse sektorer.

3. RETLIGE ASPEKTER

Retsgrundlag

Forslaget er baseret på EF-traktatens artikel 13, stk. 1.

Subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet

Subsidiaritetsprincippet finder anvendelse, for så vidt som forslaget ikke er omfattet af Fællesskabets enekompetence. Målene for forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene, fordi kun foranstaltninger på fællesskabsplan kan sikre, at der er et minimumsniveau for beskyttelse mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering i alle medlemsstaterne. En fællesskabsretsakt giver retssikkerhed med hensyn til borgernes og de økonomiske aktørers rettigheder og forpligtelser, også hvis de bevæger sig mellem medlemsstaterne. Erfaringerne med de tidligere direktiver, der er blevet vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 13, stk. 1, viser, at de har haft en positiv virkning med hensyn til at opnå en bedre beskyttelse mod forskelsbehandling. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet går det foreslåede direktiv ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de fastlagte mål.

Nationale traditioner og tilgange på områder som f.eks. sundhedsydelser, social beskyttelse og uddannelse er desuden generelt mere forskellige end på beskæftigelsesområdet. Disse områder er kendetegnet ved legitime samfundsmæssige valg på områder, hvor medlemsstaterne har kompetencen.

De europæiske samfunds forskelligartethed er en af Europas styrker og skal respekteres i henhold til subsidiaritetsprincippet. Spørgsmål som tilrettelæggelse af uddannelsessystemet og undervisningens indhold, anerkendelse af civilstand eller familiemæssig status, adoption, reproduktive rettigheder og andre lignende spørgsmål afgøres bedst på nationalt plan. Ingen medlemsstat skal derfor som følge af direktivet ændre sin gældende lovgivning eller praksis med hensyn til disse spørgsmål. Det berører heller ikke nationale bestemmelser om kirkers eller andre religiøse organisationers aktiviteter eller deres forhold til staten. Det vil således f.eks. fortsat være medlemsstaterne alene, der træffer afgørelse om spørgsmål som tilladelse til selektiv adgang til skoler, forbud mod eller accept af at bære eller bruge religiøse symboler i skolen, anerkendelse af ægteskab mellem personer af samme køn og eventuel regulering af forholdet mellem organiseret religion og staten.

Reguleringsmiddel/reguleringsform

Et direktiv er det reguleringsmiddel, der bedst sikrer en ensartet niveau for beskyttelsen mod forskelsbehandling i hele EU, samtidig med at det giver de medlemsstater, der måtte ønske det, mulighed for at gå videre end minimumsstandarden. Det giver dem også mulighed for at vælge de mest hensigtsmæssige håndhævelses- og sanktionsmidler. Samlet viser erfaringerne inden for bekæmpelse af forskelsbehandling, at et direktiv er det bedst egnede reguleringsmiddel.

Sammenligningstabel

Medlemsstaterne skal sende Kommissionen teksten til de nationale bestemmelser til gennemførelse af direktivet og en sammenligningstabel mellem de pågældende bestemmelser og direktivet.

Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde

Der er tale om en retsakt, som er relevant for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, og direktivet skal derfor i medfør af en afgørelse, der træffes af Det Blandede EØS-udvalg, også gælde i de lande uden for EU, som er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

4. BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER

Forslaget har ingen virkninger for Fællesskabets budget.

5. NÆRMERE REDEGØRELSE FOR BESTEMMELSERNE I FORSLAGET

Artikel 1: Formål

Hovedformålet med direktivet er at bekæmpe forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering og at gennemføre princippet om ligebehandling også uden for arbejdsmarkedet. Direktivet forbyder ikke ulige behandling på grund af køn, som er omfattet af EF-traktatens artikel 13 og 141 og dertil knyttet afledt ret.

Artikel 2: Begrebet forskelsbehandling

Definitionen af princippet om ligebehandling er baseret på den, der fremgår af de tidligere direktiver, der er vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 13, stk. 1, [samt på EF-Domstolens relevante praksis].

Direkte forskelsbehandling består i at behandle nogen anderledes udelukkende på grund af vedkommendes alder, handicap, religion eller tro eller seksuelle orientering. Indirekte forskelsbehandling er mere kompleks, idet en bestemmelse eller praksis, som forekommer neutral, reelt kan have en særlig ufordelagtig konsekvens for en person eller en gruppe af personer, for hvem særlige forhold gør sig gældende. Ophavsmanden til reglen eller praksissen har måske slet ikke nogen idé om de praktiske konsekvenser, og der er ikke tale om bevidst forskelsbehandling. Som i direktiv 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2002/73/EF²⁰ er det muligt at retfærdiggøre indirekte forskelsbehandling (hvis "den pågældende bestemmelse,

²⁰

EFT L 269 af 5.10.2002.

betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige").

Chikane er en form for forskelsbehandling. Den uønskede optræden kan antage forskellige former, f.eks. mundtlige eller skriftlige bemærkninger, gebærder eller adfærd, men den skal være alvorlig nok til at skabe et truende, nedværdigende eller ubehageligt klima. Denne definition er identisk med definitionerne i de andre direktiver vedtaget med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag.

Manglende "tilpasninger i rimeligt omfang" anses for at være forskelsbehandling. Dette er i overensstemmelse med FN-konventionen om handicappedes rettigheder og med direktiv 2000/78/EF. Ulige behandling på grund af alder kan være lovlig, hvis den er begrundet i et legitimt formål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige (proportionalitetsprincippet).

De allerede vedtagne direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag giver mulighed for undtagelser fra forbuddet mod direkte forskelsbehandling i tilfælde af "regulære og afgørende erhvervsmæssige krav", hvad angår forskelsbehandling på grund af alder, og i forbindelse med forskelsbehandling på grund af køn, hvad angår adgang til varer og tjenester. Selv om nærværende forslag ikke omfatter arbejdsmarkedet, vil der være tilfælde af forskelsbehandling på de områder, der er nævnt i artikel 3, som bør tillades. Da undtagelser fra det generelle princip om ligebehandling imidlertid bør være meget begrænsede, skal både kravet om et legitimt formål og hensigtsmæssige og nødvendige midler til at opnå det (dvs. på den måde, der i mindst muligt omfang udgør forskelsbehandling) være opfyldt.

Der er indsat en særlig bestemmelse om forsikrings- og bankvirksomhed, idet det må erkendes, at alder og handicap kan være en afgørende faktor for risikovurderingen i forbindelse med bestemte produkter og dermed for prisen. Hvis forsikringsselskaberne slet ikke har lov til at tage hensyn til alder og handicap, vil ekstraomkostningerne skulle dækkes helt og holdent af hele gruppen af forsikringstagere, og det vil medføre større generelle omkostninger og dårligere forsikringsdækning for forbrugerne. Anvendelsen af alder og handicap ved risikovurderingen skal være baseret på nøjagtige data og statistikker.

Direktivet berører ikke nationale foranstaltninger, der er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, den offentlige orden, for at forebygge forbrydelser, for at beskytte sundheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Artikel 3: Anvendelsesområde

Forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering forbydes i både den offentlige og den private sektor med hensyn til:

- social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedsydelser
- sociale goder
- uddannelse
- adgang varer og tjenester, herunder bolig, som er tilgængelige for offentligheden.

Med hensyn til adgang til varer og tjenester er kun faglig eller erhvervsmæssig virksomhed omfattet. Med andre ord vil transaktioner mellem private, der handler i egenskab heraf, ikke være omfattet: Udlejning af et værelse i et privat hjem behøver ikke at blive behandlet på

samme måde som udlejning af værelser på et hotel. De forskellige områder er kun omfattet i det omfang, spørgsmålet falder ind under Fællesskabets kompetence. Således henhører f.eks. tilrettelæggelsen af skolesystemet og indholdet af undervisningen og aktiviteter i forbindelse hermed, herunder tilrettelæggelsen af undervisning for handicappede, under medlemsstaternes kompetence, og de kan have bestemmelser om ulige behandling i forbindelse med adgangen til konfessionsskoler. F.eks. vil en skole kunne lave et særligt arrangement kun for børn i en bestemt aldersgruppe, og en skole inden for en bestemt trosretning vil kunne arrangere skoleudflugter eller -rejser med et religiøst emne.

Teksten gør det klart, at spørgsmål i forbindelse med civilstand og familiemæssig status, herunder adoption, falder uden for direktivets anvendelsesområde. Dette indbefatter reproduktive rettigheder. Medlemsstaterne kan frit beslutte, om de ønsker at indføre og anerkende *retligt* registrerede partnerskaber. Hvis imidlertid sådanne forhold i national ret anerkendes som ligestillet med ægteskaber, finder princippet om ligebehandling anvendelse²¹.

Det fastsættes i artikel 3, at direktivet ikke finder anvendelse på national lovgivning om statens og dens institutioners sekulære status eller om religiøse organisationers status. Medlemsstaterne kan således acceptere eller forbyde, at der bæres religiøse symboler i skolerne. Heller ikke ulige behandling på grund af nationalitet er omfattet.

Artikel 4: Ligebehandling af handicappede

Det forudsættes, at der er reel adgang for handicappede til social beskyttelse, sociale fordele, sundhedsydelser og uddannelse samt adgang til varer og tjenester, herunder bolig, som er tilgængelige for offentligheden. Denne forpligtelse er begrænset i det omfang, den ville medføre en uforholdsmæssig stor byrde eller ville kræve større ændringer af produktet eller tjenesten. I så fald kan den ikke kræves gennemført.

I nogle tilfælde kan individuelle tilpasninger i rimeligt omfang være nødvendige for at sikre, at en bestemt handicappet har reel adgang. Som ovenfor er dette kun tilfældet, hvis det ikke indebærer en uforholdsmæssig stor byrde. Artiklen indeholder en ikke-udtømmende liste over, hvilke faktorer der kan tages i betragtning ved vurderingen af, om byrden er uforholdsmæssig stor, hvorved der tages hensyn til små og mellemstore virksomheders og mikrovirksomheders særlige situation.

Begrebet "tilpasninger i rimeligt omfang" findes allerede på beskæftigelsesområdet i henhold til direktiv 2000/78/EF, og medlemsstaterne og virksomhederne har derfor erfaring med at anvende det. Det, der kan være hensigtsmæssigt for en stor virksomhed eller en offentlig myndighed, er det ikke nødvendigvis for en lille eller mellemstor virksomhed. I kravet om at foretage tilpasninger i rimeligt omfang ligger ikke kun fysiske ændringer; det kan også indebære alternative måder at levere en tjeneste på.

Artikel 5: Positiv særbehandling og særforanstaltninger

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Det er klart, at i mange tilfælde medfører formel ligebehandling ikke ligebehandling i praksis. Det kan være nødvendigt at indføre særlige foranstaltninger for at forhindre og afhjælpe situationer, hvor der ikke finder ligebehandling sted. Medlemsstaterne har forskellige traditioner og praksisser med hensyn til positiv særbehandling, og denne artikel giver mulighed for en sådan særbehandling, men gør det ikke til en forpligtelse.

²¹ EF-Domstolens dom af 1.4.2008 i sag C-267/06, Tadao Maruko.

Artikel 6: Mindstekrav

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Den giver medlemsstaterne mulighed for at fastlægge et højere beskyttelsesniveau end garanteret ved direktivet og bekræfter, at medlemsstaternes niveau for beskyttelse mod forskelsbehandling ikke bør sænkes ved gennemførelsen af direktivet.

Artikel 7: Klageadgang

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Borgerne bør kunne gennemtvinge deres ret til ikke at blive forskelsbehandlet. I denne artikel bestemmes det derfor, at borgere, der mener, at de har været udsat for forskelsbehandling, bør kunne anvende administrative eller retlige procedurer, også efter at det forhold, under hvilket forskelsbehandlingen angiveligt har fundet sted, er ophørt, i overensstemmelse med EF-Domstolens dom i Coote-sagen²².

Retten til effektiv retlig beskyttelse styrkes ved, at organisationer, der har en legitim interesse i at bekæmpe forskelsbehandling, gives mulighed for at hjælpe ofre for forskelsbehandling i retslige eller administrative procedurer. Nationale regler om søgsmålsfrister berøres ikke af denne bestemmelse.

Artikel 8: Bevisbyrde

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. I retssager er den generelle regel, at det er sagsøgeren, der har bevisbyrden. I sager om forskelsbehandling er det imidlertid ofte uhyre vanskeligt at løfte bevisbyrden, da det ofte er sagsøgte, der ligger inde med beviserne. Dette problem er blevet anerkendt af EF-Domstolen²³ og af Fællesskabets lovgivende instanser ved direktiv 97/80/EF²⁴.

Den omvendte bevisbyrde finder anvendelse i alle sager, hvor princippet om ligebehandling hævdes krænket, herunder sager med deltagelse af sammenslutninger og organisationer som omhandlet i artikel 7, stk. 2. Som i de tidligere direktiver anvendes der ikke omvendt bevisbyrde i tilfælde, hvor den påståede forskelsbehandling forfølges strafferetligt.

Artikel 9: Repressalier

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Effektiv retsbeskyttelse skal omfatte beskyttelse mod repressalier. Ofre for forskelsbehandling vil muligvis undlade at gøre deres rettigheder gældende på grund af risikoen for repressalier, og det er derfor nødvendigt at beskytte enkeltpersoner mod ufordelagtig behandling som følge af, at de har gjort deres rettigheder i henhold til direktivet gældende. Denne artikel er den samme som i direktiv 2000/43/EF og 2000/78/EF.

Artikel 10: Formidling af oplysninger

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Erfaringerne og undersøgelser viser, at borgerne er dårligt eller utilstrækkeligt orienteret om deres rettigheder. Jo mere effektivt det offentlige informations- og forebyggelsessystem er, jo mindre bliver behovet for individuelle retsmidler og

²² Sag C-185/97, Sml. 1998 I, s. 5199.

²³ Danfoss, sag 109/88, Sml. 1989, s. 3199.

²⁴ EFT L 14 af 20.1.1998.

klagemuligheder. En tilsvarende bestemmelse findes i direktiv 2000/43/EF, 2000/78/EF og 2002/113/EF.

Artikel 11: Dialog med relevante interessenter

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Den har til formål at fremme dialogen mellem de relevante offentlige myndigheder og organer som f.eks. ngo'er, der har en legitim interesse i at bidrage til bekæmpelsen af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. De tidligere direktiver om ikke-forskelsbehandling indeholder en lignende bestemmelse.

Artikel 12: Organer til fremme af ligebehandling

Denne bestemmelse er den samme som i to andre direktiver vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 13. I henhold til denne artikel skal medlemsstaterne have et eller flere organer ("ligebehandlingsorgan") på nationalt plan til fremme af ligebehandling af alle uden forskel på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Den er en gengivelse af bestemmelserne i direktiv 2000/43/EF vedrørende adgang til varer og tjenester og bygger på tilsvarende bestemmelser i direktiv 2002/73/EF²⁵ og 2004/113/EF. Den fastsætter minimumskompetencen for organer på nationalt plan, der bør handle uafhængigt for at fremme princippet om ligebehandling. Medlemsstaterne kan beslutte, at disse organer skal være de samme som dem, der allerede oprettet i henhold til de tidligere direktiver.

Det er både vanskeligt og dyrt for private at anlægge sag, hvis de mener, de har været udsat for forskelsbehandling. En af ligebehandlingsorganernes hovedopgaver er at give uafhængig bistand til ofre for forskelsbehandling. De skal også kunne foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger på ligebehandlingsområdet.

Artikel 13: Overholdelse

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Ligebehandling indebærer afskaffelse af forskelsbehandling hidrørende fra alle love og administrative bestemmelser, og det kræves derfor i direktivet, at medlemsstaterne afskaffer sådanne bestemmelser. I lighed med tidligere lovgivning kræves det endvidere i direktivet, at bestemmelser, som strider imod princippet om ligebehandling, skal erklæres ugyldige eller ændres eller skal kunne erklæres ugyldige eller ændres, hvis deres lovlighed bestrides.

Artikel 14: Sanktioner

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. I overensstemmelse med EF-Domstolens praksis²⁶ fastsættes det, at der ikke bør være nogen øvre grænse for den godtgørelse, der skal betales i tilfælde af krænkelse af princippet om ligebehandling. Denne bestemmelse indebærer ikke, at der skal indføres strafferetlige sanktioner.

²⁵ Direktiv 2002/73/EF om ændring af Rådets direktiv 76/207/EØF om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder for så vidt angår adgang til beskæftigelse, erhvervsuddannelse, forfremmelse samt arbejdsvilkår (EFT L 269 af 5.10.2002, s. 15).

²⁶ Sag C-180/95, Draehmpaehl, Sml. 1997 I, s. 2195, og sag C-271/91, Marshall, Sml. 1993 I, s. 4367.

Artikel 15: Gennemførelse

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Den giver medlemsstaterne en frist på to år til at inkorporere direktivet i national ret og at meddele Kommissionen teksten til de nationale bestemmelser. Medlemsstaterne kan bestemme, at forpligtelsen til at sikre reel adgang for handicappede først skal gælde fire år efter vedtagelsen af direktivet

Artikel 16: Rapport

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Kommissionen skal i henhold til denne artikel aflægge rapport over for Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af direktivet på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne. Der skal i rapporten tages hensyn til de synspunkter, der fremsættes af arbejdsmarkedets parter, de relevante ngo'er og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder.

Artikel 17: Ikrafttræden

Denne bestemmelse er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag. Direktivet træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Artikel 18: Adressater

Denne bestemmelse, hvorefter det fremgår, at direktivet er rettet til medlemsstaterne, er den samme som i de andre direktiver med EF-traktatens artikel 13 som retsgrundlag.

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 13, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Kommissionen²⁷,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet²⁸,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg²⁹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget³⁰, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 6 i traktaten om Den Europæiske Union bygger Unionen på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet, der alle er principper, som medlemsstaterne har til fælles, og den respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten.
- (2) Alle menneskers ret til lighed for loven og beskyttelse mod forskelsbehandling er en universel ret, der anerkendes i verdenserklæringen om menneskerettigheder, De Forenede Nationers konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder, den internationale konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, De Forenede Nationers konventioner om borgerlige og politiske rettigheder og om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og den europæiske socialpagt, som [alle] medlemsstaterne har tiltrådt. I FN's konvention om

²⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

²⁸ EUT C [...] af [...], s. [...].

²⁹ EUT C [...] af [...], s. [...].

³⁰ EUT C [...] af [...], s. [...].

handicappedes rettigheder indgår manglende tilpasninger i rimeligt omfang i definitionen på forskelsbehandling.

- (3) I dette direktiv overholdes de grundlæggende rettigheder og de grundlæggende principper, som anerkendes i bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. I charterets artikel 10 anerkendes retten til at tænke frit og til samvittigheds- og religionsfrihed; artikel 21 forbyder forskelsbehandling, herunder på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering; i artikel 26 anerkendes handicappedes ret til at nyde godt af foranstaltninger, der skal sikre deres autonomi.
- (4) Det europæiske handicapår i 2003, det europæiske år for lige muligheder for alle i 2007 og det europæiske år for interkulturel dialog i 2008 har tydeligt vist, at der fortsat finder forskelsbehandling sted, men også, at der er fordele ved mangfoldighed.
- (5) Det Europæiske Råd opfordrede på sit møde i Bruxelles den 14. december 2007 medlemsstaterne til at styrke indsatsen for at forhindre og bekæmpe forskelsbehandling både på og uden for arbejdsmarkedet³¹.
- (6) Europa-Parlamentet har krævet, at beskyttelsen mod forskelsbehandling forbedres i EU-lovgivningen³².
- (7) Europa-Kommissionen har i sin meddelelse "Revideret social dagsorden: Muligheder, adgang og solidaritet i det 21. århundredes Europa"³³ bekræftet, at i samfund, hvor alle anses for at være lige, bør ingen kunstige hindringer eller forskelsbehandling af nogen art holde folk tilbage fra at udnytte disse muligheder.
- (8) Fællesskabet har vedtaget tre direktiver³⁴ med EF-traktatens artikel 13, stk. 1, som retsgrundlag med henblik på at forebygge og bekæmpe forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder og seksuel orientering. Disse direktiver har vist, at lovgivning kan bruges til at bekæmpe forskelsbehandling. Med direktiv 2000/78/EF fastlægges der særlig en generel ramme for ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Der er dog stadig forskel på, i hvor høj grad og i hvilken form der i medlemsstaterne ydes beskyttelse mod forskelsbehandling af disse grunde uden for arbejdsmarkedet.
- (9) Lovgivningen bør derfor forbyde forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering også på en række områder uden for arbejdsmarkedet, herunder social beskyttelse, uddannelse og adgang til varer og tjenester, herunder bolig. Den bør sikre, at der gives lige adgang for handicappede på de områder, der er omfattet.
- (10) Direktiv 2000/78/EF forbyder forskelsbehandling med hensyn til adgang til erhvervsuddannelse; det er nødvendigt at forbedre denne beskyttelse ved at udvide den

³¹ Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd den 14. december 2007 i Bruxelles, punkt 50.

³² Beslutning af 20. maj 2008 (P6_TA-PROV(2008)0212).

³³ KOM(2008) 412.

³⁴ Direktiv 2000/43/EF, direktiv 2000/78/EF og direktiv 2004/113/EF.

til også at gælde forbud mod forskelsbehandling med hensyn til adgang til uddannelse, der ikke anses som erhvervsuddannelse.

- (11) Dette direktiv bør ikke berøre medlemsstaternes kompetence inden for uddannelse, social sikring og sundhedsydelser. Det bør heller ikke berøre medlemsstaternes vigtige rolle og vide skønsmålinger med hensyn til at levere, udlægge og tilrettelægge tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.
- (12) Forskelsbehandling indbefatter direkte og indirekte forskelsbehandling, chikane, instruktioner om at forskelsbehandle samt manglende tilpasninger i rimeligt omfang.
- (13) Når Fællesskabet gennemfører princippet om ligebehandling uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, bør det i henhold til EF-traktatens artikel 3, stk. 2, tilstræbe at fjerne uligheder og at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder, da kvinder ofte er ofre for multipel diskrimination.
- (14) Det bør fortsat være de nationale retslige myndigheder eller andre kompetente organer, der i overensstemmelse med bestemmelserne i national ret eller praksis vurderer de faktiske forhold, som giver anledning til at formode, at der forekommer direkte eller indirekte forskelsbehandling. Disse bestemmelser kan bl.a. give mulighed for på grundlag af statistisk materiale eller på enhver anden måde at konstatere, om der foreligger indirekte forskelsbehandling.
- (15) Inden for bank- og forsikringsvirksomhed og i forbindelse med andre finansielle tjenester anvendes der aktuarmæssige faktorer og risikofaktorer i tilknytning til handicap og alder. Dette bør ikke betragtes som forskelsbehandling, hvis de pågældende faktorer må anses for at være afgørende for risikovurderingen.
- (16) Enhver har frihed til at indgå aftaler, herunder frihed til at vælge en aftalepartner til en given transaktion. Dette direktiv bør ikke finde anvendelse på økonomiske transaktioner foretaget af private, for hvem disse transaktioner ikke udgør en faglig eller erhvervsmæssig virksomhed.
- (17) Når man forbyder forskelsbehandling, er det vigtigt at overholde andre grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, herunder beskyttelse af privat- og familielivet og transaktioner i den forbindelse, religionsfriheden samt foreningsfriheden. Dette direktiv berører ikke national ret vedrørende civilstand eller familiemæssig status, herunder reproduktive rettigheder. Det berører heller ikke statens eller statslige organers eller uddannelsessektorens sekulære status.
- (18) Medlemsstaterne er ansvarlige for uddannelsessystemernes organisation og indhold. I Kommissionens meddelelse "Forbedrede kompetencer i det 21. århundrede: En dagsorden for europæisk samarbejde om skoler" gøres der opmærksom på behovet for særlig at tage hensyn til socialt udsatte børn og børn med særlige undervisningsbehov. Den nationale lovgivning kan særlig give mulighed for ulige adgang til undervisningsinstitutioner baseret på religion eller tro. Medlemsstaterne kan også acceptere eller forbyde, at der bæres eller bruges religiøse symboler i skolen.
- (19) Unionen har i sin erklæring nr. 11 om kirkers og konfessionsløse organisationers status, der er knyttet som bilag til slutakten til Amsterdamtraktaten, udtrykkeligt anført, at den respekterer og ikke anfægter den status i henhold til national lovgivning,

som kirker og religiøse sammenslutninger eller samfund har i medlemsstaterne, samt at den ligeledes respekterer filosofiske og konfessionsløse organisationers status. Foranstaltninger, der skal give handicappede reel og lige adgang til de områder, der er omfattet af dette direktiv, spiller en vigtig rolle, når det gælder om at sikre fuld lighed i praksis. Det kan desuden i nogle tilfælde være nødvendigt med tilpasninger i rimeligt omfang for at sikre en sådan adgang. I ingen af disse tilfælde kræves der foranstaltninger, der udgør en uforholdsmæssigt stor byrde. Ved vurderingen af, om byrden er uforholdsmæssigt stor, bør der tages hensyn til en række faktorer, herunder organisationens størrelse, ressourcer og art. Princippet om tilpasninger i rimeligt omfang og uforholdsmæssigt stor byrde er knæsat i direktiv 2000/78/EF og FN's konvention om handicappedes rettigheder.

- (20) På nogle områder er der på europæisk plan blevet fastsat retlige krav³⁵ og standarder vedrørende adgangsmuligheder, og i artikel 16 i Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11. juli 2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1260/1999³⁶ er adgang for handicappede fastsat som et af de kriterier, der skal overholdes i forbindelse med fastlæggelsen af, hvilke operationer som medfinansieres af fondene. Rådet har også i en resolution understreget, at det er nødvendigt at indføre foranstaltninger for at sikre handicappedes adgang til kulturinfrastrukturer og kulturaktiviteter³⁷.
- (21) Forbuddet mod forskelsbehandling bør ikke være til hinder for, at medlemsstaterne opretholder eller vedtager foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper for en gruppe af personer af en bestemt religion eller tro, med et bestemt handicap eller af en bestemt alder eller seksuel orientering. Sådanne foranstaltninger kan gøre det muligt at oprette organisationer af personer af en bestemt religion eller tro, med et bestemt handicap eller af en bestemt alder eller seksuel orientering, når deres hovedmål er at fremme disse personers særlige behov
- (22) Dette direktiv fastsætter mindstekrav og giver således medlemsstaterne mulighed for at indføre eller opretholde gunstigere bestemmelser. Gennemførelsen af dette direktiv bør ikke tjene som begrundelse for en forringelse af de eksisterende vilkår på dette felt i de enkelte medlemsstater.
- (23) Personer, som udsættes for forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, bør sikres den fornødne retsbeskyttelse. For at sikre en mere effektiv retsbeskyttelse bør foreninger, organisationer og andre juridiske personer have beføjelse til at indtræde som part i en sag, herunder på vegne af eller til støtte for ethvert offer for forskelsbehandling, uden at nationale procesregler vedrørende repræsentation og forsvar i retten derved tilsidesættes.
- (24) Reglerne om bevisbyrde bør tilpasses, når der umiddelbart synes at foreligge en sag om forskelsbehandling, og bevisbyrden bør, for at princippet om ligebehandling kan anvendes effektivt, gå over til sagsøgte eller den indklagede, når der fremlægges beviser for en sådan forskelsbehandling. Sagsøgte eller den indklagede skal imidlertid

³⁵ Forordning (EF) nr. 1107/2006 og forordning (EF) nr. 1371/2007.

³⁶ EUT L 210 af 31.7.2006, s. 25. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 1989/2006 (EUT L 411 af 30.12.2006, s. 6).

³⁷ EUT C 134 af 7.6.2003, s. 7.

ikke fremlægge bevis for, at sagsøgeren eller klageren tilhører en bestemt religion, har en bestemt tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

- (25) Effektiv gennemførelse af princippet om ligebehandling forudsætter passende retsbeskyttelse mod repressalier.
- (26) I sin resolution om opfølgningen af det europæiske år for lige muligheder for alle (2007) opfordrede Rådet til at inddrage civilsamfundet, herunder organisationer, der repræsenterer personer, der risikerer at blive udsat for forskelsbehandling, arbejdsmarkedets parter og andre berørte parter, fuldt ud i udformningen af politikker og programmer, der har til formål at forebygge forskelsbehandling og fremme lighed og lige muligheder, både på europæisk og nationalt plan.
- (27) Erfaringerne med anvendelsen af direktiv 2000/43/EF og 2004/113/EF viser, at tilstedeværelsen af et eller flere organer i hver medlemsstat, som har kompetence til at analysere problemer i forbindelse med forskelsbehandling, undersøge mulige løsninger og yde konkret hjælp til ofrene, i sig selv giver øget beskyttelse mod forskelsbehandling af de grunde, der er omfattet af dette direktiv.
- (28) Disse organer bør ved udøvelsen af deres beføjelser og varetagelsen af deres ansvar i henhold til dette direktiv handle i overensstemmelse med FN's principper vedrørende status for nationale institutioner til fremme og beskyttelse af menneskerettighederne (Parisprincipperne).
- (29) Medlemsstaterne bør fastsætte effektive sanktioner, der står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, og som iværksættes i tilfælde af handlinger, der strider mod forpligtelserne i dette direktiv.
- (30) I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet, jf. EF-traktatens artikel 5, kan direktivets mål, nemlig at sikre et fælles niveau for beskyttelse mod forskelsbehandling i alle medlemsstaterne, ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor, på grund af den påtænkte handlings omfang eller virkninger, bedre gennemføres på fællesskabsplan. Dette direktiv går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (31) I overensstemmelse med punkt 34 i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning tilskyndes medlemsstaterne til, både i egen og Fællesskabets interesse, at udarbejde og offentliggøre deres egne oversigter, der så vidt muligt viser overensstemmelsen mellem direktivet og gennemførelsesforanstaltningerne -

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Kapitel 1

GENERELLE BESTEMMELSER

Artikel 1

Formål

I dette direktiv fastlægges, med henblik på i medlemsstaterne at gennemføre princippet om ligebehandling uden for området beskæftigelse og erhverv, en ramme for bekæmpelsen af forskelsbehandling på grund af religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Artikel 2

Begrebet forskelsbehandling

1. I dette direktiv betyder princippet om ligebehandling, at ingen må udsættes for direkte eller indirekte forskelsbehandling af nogen af de i artikel 1 anførte grunde.

2. I henhold til stk. 1

a) foreligger der direkte forskelsbehandling, hvis en person af en eller flere af de i artikel 1 anførte grunde behandles ringere, end en anden i en tilsvarende situation bliver, er blevet eller ville blive behandlet

b) foreligger der indirekte forskelsbehandling, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis vil stille personer med en bestemt religion eller tro, et bestemt handicap, personer, som tilhører en bestemt aldersgruppe, eller personer med en bestemt seksuel orientering, særlig ufordelagtigt i forhold til andre personer, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige

3. Chikane betragtes som forskelsbehandling som defineret i stk. 1, hvis en uønsket optræden i relation til en af de i artikel 1 anførte grunde finder sted med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtlig, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

4. Enhver instruktion om at forskelsbehandle en person af en af de i artikel 1 anførte grunde, betragtes som forskelsbehandling som defineret i stk. 1.

5. Manglende tilpasninger i rimeligt omfang i et bestemt tilfælde, jf. artikel 4, stk. 1, litra b), i dette direktiv, med hensyn til handicappede anses for forskelsbehandling som defineret i stk. 1.

6. Uanset stk. 2 kan medlemsstaterne bestemme, at ulige behandling på grund af alder ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af den nationale ret, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige. Dette direktiv er særlig ikke til hinder for, at der fastsættes en bestemt aldersgrænse for adgang til sociale goder, til uddannelse og til visse varer og tjenester.

7. Uanset stk. 2 kan medlemsstaterne i forbindelse med ydelse af finansielle tjenester beslutte at tillade forholdsmæssigt afpasset forskelsbehandling, hvis anvendelsen af alder eller handicap i forbindelse med det pågældende produkt er en afgørende faktor ved en risikovurdering baseret på relevante og nøjagtige aktuarmæssige eller statistiske data.

8. Dette direktiv berører ikke generelle foranstaltninger fastsat ved national lovgivning, som i et demokratisk samfund er nødvendige af hensyn til den offentlige sikkerhed, den offentlige orden, for at forebygge forbrydelser, for at beskytte sundheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Artikel 3 *Anvendelsesområde*

1. Inden for de beføjelser, traktaten tillægger Fællesskabet, finder forbuddet mod forskelsbehandling, både inden for den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, anvendelse på alle personer for så vidt angår

a) social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedsydelser

b) sociale goder

c) uddannelse

d) adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, herunder bolig, som er tilgængelige for offentligheden.

Litra d) finder kun anvendelse på privatpersoner i det omfang, de udøver faglig eller erhvervsmæssig virksomhed.

2. Dette direktiv berører ikke national ret vedrørende civilstand eller familiemæssig status, herunder reproduktive rettigheder.

3. Dette direktiv berører ikke medlemsstaternes ansvar for tilrettelæggelsen af deres uddannelsessystemer og indholdet af og aktiviteter i undervisningen, herunder undervisning for personer med særlige behov. Medlemsstaterne kan give mulighed for ulige behandling ved adgang til uddannelsesinstitutioner baseret på religion eller tro.

4. Dette direktiv berører ikke national lovgivning, der sikrer den sekulære status af staten, statsinstitutioner eller statsorganer eller uddannelse, eller national lovgivning vedrørende den status, som kirker og andre organisationer baseret på religion eller tro har, og vedrørende disses aktiviteter. Det berører heller ikke national lovgivning til fremme af ligestilling mellem kønnene.

5. Dette direktiv omfatter ikke forskelsbehandling på grund af nationalitet og berører ikke bestemmelser og betingelser vedrørende tredjelandsstatsborgeres og statsløse personers indrejse og ophold i medlemsstaterne og heller ikke nogen form for behandling, der skyldes de pågældende tredjelandsstatsborgeres eller statsløse personers retsstilling.

Artikel 4 *Ligebehandling af handicappede*

1. Med henblik på at sikre, at princippet om ligebehandling af handicappede overholdes:

a) Det forudsættes, at der indføres de nødvendige foranstaltninger, herunder ved rimelige ændringer og tilpasninger, så handicappede gives reel og lige adgang til social beskyttelse, sociale goder, sundhedsydelser og uddannelse samt adgang til og levering af varer og tjenester, herunder bolig og transport, som er tilgængelige for offentligheden. Sådanne foranstaltninger bør ikke medføre en uforholdsmæssig stor byrde eller kræve grundlæggende ændringer på de pågældende områder inden for social beskyttelse, sociale goder, sundhedsydelser, uddannelse eller varer eller tjenester eller kræve, at der stilles alternativer hertil til rådighed.

b) Uanset forpligtelsen til at sikre reel og lige adgang, og hvis det er nødvendigt i et bestemt tilfælde, skal der foretages tilpasninger i rimeligt omfang, medmindre dette ville medføre en uforholdsmæssig stor byrde.

2. Ved vurderingen af, om de nødvendige foranstaltninger til overholdelse af stk. 1 ville medføre en uforholdsmæssig stor byrde, tages der særlig hensyn til organisationens størrelse og ressourcer, dens art, de skønnede omkostninger, varernes og tjenesternes livscyklus og de mulige fordele ved forbedret adgang for handicappede. Hvis byrden i tilstrækkeligt omfang lettes gennem foranstaltninger, der er normale elementer i den pågældende medlemsstats ligebehandlingspolitik, anses den ikke for at være uforholdsmæssig stor.

3. Dette direktiv berører ikke bestemmelser i fællesskabslovgivningen eller national lovgivning om adgang til bestemte varer eller tjenester.

Artikel 5 *Positiv særbehandling og særforanstaltninger*

For at sikre fuld ligestilling i praksis er princippet om ligebehandling ikke til hinder for, at de enkelte medlemsstater opretholder eller vedtager særforanstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering.

Artikel 6 *Mindstekrav*

1. Medlemsstaterne kan vedtage eller opretholde bestemmelser, som er gunstigere for beskyttelsen af princippet om ligebehandling end bestemmelserne i dette direktiv.

2. Gennemførelsen af dette direktiv berettiger under ingen omstændigheder til at forringe det eksisterende beskyttelsesniveau i medlemsstaterne over for forskelsbehandling på de områder, der er omfattet af direktivet.

KAPITEL II

RETSMIDLER OG HÅNDHÆVELSE

Artikel 7 *Klageadgang*

1. Medlemsstaterne sikrer, at enhver, der mener sig krænket, fordi princippet om ligebehandling tilsidesættes i forhold til den pågældende, kan indgive klage til retslige og/eller administrative instanser, herunder, hvor de finder det hensigtsmæssigt, til forligsinstanser, med henblik på håndhævelse af forpligtelserne i henhold til dette direktiv, selv efter at det forhold, hvori forskelsbehandlingen angiveligt har fundet sted, er ophørt.

2. Medlemsstaterne sikrer, at foreninger, organisationer og andre juridiske personer, der har en legitim interesse i at sikre, at dette direktivs bestemmelser overholdes, er berettigede til - enten på vegne af eller til støtte for sagsøgeren eller klageren med dennes godkendelse - at indtræde som part i klagen til retslige og/eller administrative instanser med henblik på håndhævelsen af forpligtelserne i henhold til dette direktiv.

3. Stk. 1 og 2 berører ikke nationale bestemmelser om tidsfrister for anlæggelse af sager vedrørende princippet om ligebehandling.

Artikel 8 *Bevisbyrde*

1. Medlemsstaterne træffer i overensstemmelse med deres nationale retsorden alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at det, når en person, der mener sig krænket, fordi princippet om ligebehandling tilsidesættes i forhold til den pågældende, for en domstol eller en anden kompetent myndighed fremfører faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler sagsøgte eller den indklagede at bevise, at forbuddet mod forskelsbehandling ikke er blevet overtrådt.

2. Stk. 1 er ikke til hinder for, at medlemsstaterne indfører bestemmelser for bevisførelse, der er gunstigere for sagsøgeren eller klageren.

3. Stk. 1 finder ikke anvendelse i straffesager.

4. Medlemsstaterne behøver ikke at anvende stk. 1 på sager, hvor en domstol eller en anden kompetent instans undersøger sagens faktiske omstændigheder.

5. Stk. 1, 2, 3 og 4 finder ligeledes anvendelse på sager som nævnt i artikel 7, stk. 2.

Artikel 9 *Beskyttelse mod repressalier*

Medlemsstaterne indfører i deres retsorden de nødvendige foranstaltninger til at beskytte enkeltpersoner mod ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger som reaktion på en klage eller enhver form for retsforfølgning med det formål at sikre, at princippet om ligebehandling iagttages.

Artikel 10
Formidling af information

Medlemsstaterne sikrer, at de bestemmelser, der vedtages i medfør af dette direktiv, og de relevante bestemmelser, der allerede finder anvendelse, på hele deres område bringes til de berørte personers kendskab ved hjælp af egnede midler.

Artikel 11
Dialog med relevante berørte parter

Med henblik på at fremme princippet om ligebehandling tilskynder medlemsstaterne til en dialog med relevante berørte parter, særlig ngo'er, som i overensstemmelse med den nationale lovgivning og praksis har en legitim interesse i at bidrage til bekæmpelsen af forskelsbehandling af de grunde og på de områder, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 12
Organer til fremme af ligebehandling

1. Medlemsstaterne udpeger et eller flere organer til fremme af ligebehandling af alle uanset religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Sådanne organer kan være en del af institutioner, der har til opgave på nationalt plan at forsvare menneskerettighederne eller beskytte enkeltpersoners rettigheder, herunder rettigheder i henhold til fællesskabslovgivningen, bl.a. direktiv 2000/43/EF og 2004/113/EF.

2. Medlemsstaterne sikrer, at disse organer også har kompetence til at:

- bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, jf. artikel 7, stk. 2
- indlede uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling
- offentliggøre uvildige rapporter og fremsætte henstillinger om ethvert spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.

KAPITEL III

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 13
Overholdelse

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at princippet om ligebehandling overholdes, navnlig at:

- a) alle love og administrative bestemmelser, der strider mod princippet om ligebehandling, ophæves
- b) alle aftaleretlige bestemmelser, virksomheders interne reglementer og vedtægter for foreninger med eller uden lukrativt formål, der strider imod princippet om ligebehandling, erklæres eller kan erklæres ugyldige eller ændres.

Artikel 14 *Sanktioner*

Medlemsstaterne fastsætter de sanktioner, der skal anvendes ved overtrædelse af de nationale bestemmelser, der er vedtaget i henhold til dette direktiv, og træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at sanktionerne bliver anvendt. Sanktionerne kan indebære, at der ydes ofret skadeserstatning, som der ikke må fastsættes en øvre grænse for, og de skal være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have en afskrækkende virkning

Artikel 15 *Gennemførelse*

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den ... [to år efter vedtagelsen]. De tilsender straks Kommissionen disse bestemmelser med en sammenligningstabel, som viser sammenhængen mellem de pågældende bestemmelser og dette direktiv.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. For at tage hensyn til særlige forhold kan medlemsstaterne om nødvendigt fastsætte, at forpligtelsen til at give reel adgang, jf. artikel 4, skal opfyldes [senest] den [fire år efter vedtagelsen].

Medlemsstater, der ønsker at gøre brug af denne yderligere frist, skal underrette Kommissionen herom inden for den i stk. 1 anførte frist og fremsætte en begrundelse.

Artikel 16 *Rapport*

1. Medlemsstaterne og de nationale ligebehandlingsorganer meddeler senest den [...] og hvert femte år herefter Kommissionen alle oplysninger, denne har brug for til at udarbejde en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af dette direktiv.

2. I Kommissionens rapport skal der i relevant omfang tages hensyn til arbejdsmarkedets parter og relevante ikke-statslige organisationers synspunkter samt synspunkter fremsat af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder. I overensstemmelse med princippet om lige muligheder for mænd og kvinder skal rapporten bl.a. indeholde en evaluering af virkningen for kvinder og mænd af de foranstaltninger, der er truffet. På baggrund af de modtagne oplysninger skal rapporten om nødvendigt indeholde forslag med henblik på revision og ajourføring af direktivet.

Artikel 17 *Ikrafttræden*

Dette direktiv træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 18
Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand