



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.12.6.
COM(2013) 861 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

Jelentés a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló, 2006. július 5-i 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozott szöveg) alkalmazásáról

{SWD(2013) 512 final}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

Jelentés a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló, 2006. július 5-i 2006/54/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozott szöveg) alkalmazásáról

1. BEVEZETÉS

2006. július 5-én az Európai Parlament és a Tanács elfogadta a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő bánásmód elvének a foglalkoztatás és munkavégzés területén történő megvalósításáról szóló 2006/54/EK irányelvet (átdolgozott szöveg) (a továbbiakban: az irányelv)¹. Az irányelv egységes szerkezetbe foglalja és korszerűsíti az e területet érintő uniós vívmányokat azáltal, hogy összevonja a korábbi irányelveket² és bizonyos új elemeket vezet be. Az irányelv az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 157. cikkének (3) bekezdésén alapul.

Ez a jelentés értékeli az irányelv új elemeinek tagállamok általi átültetését, valamint az irányelv alkalmazásának és végrehajtásának hatékonyságát³. A jelentés nem érinti az irányelv átültetésével kapcsolatos kötelezettségszegési eljárásokat.

Az Európai Parlament következetesen szorgalmazza az egyenlő díjazással kapcsolatos rendelkezések alkalmazásának javítására irányuló európai szintű fellépés fokozását, és e téren 2008-ban⁴ és 2012-ben⁵ is állásfoglalást fogadott el.

A nők és férfiak közötti egyenlőségre vonatkozó bizottsági stratégia (2010–2015)⁶ meghatározta az egyenlő díjazás elve hatékonyabb gyakorlati érvényesítésének módjait, valamint a nemek között fennálló bérszakadék csökkentésére irányuló intézkedéseket. A Bizottság megrendelésére elkészített tanulmány értékelte az elv alkalmazásának javítására irányuló lehetőségeket, például a meglévő kötelezettségek teljesítésének és kikényszerítésének fokozását, valamint a díjazás átláthatóságának növelését célzó intézkedések elfogadását.

E jelentés egyik szakasza értékeli az egyenlő díjazásra vonatkozó rendelkezések gyakorlati alkalmazását. Az egyenlő díjazásra vonatkozó rendelkezések gyakorlati alkalmazásának előmozdítása és megkönnyítése érdekében e jelentést bizottsági szolgálati munkadokumentum kíséri, amely a következő négy mellékletet tartalmazza: (1) a nemi szempontból semleges munkaértékelési és besorolási rendszerekről szóló szakasz; (2) az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) egyenlő díjazással kapcsolatos ítélezési gyakorlatának összefoglalása; (3) az egyenlő díjazással kapcsolatos nemzeti ítélezési gyakorlatok példái, valamint (4) a nemek közötti bérszakadékot előidéző tényezők és a leküzdését célzó bizottsági intézkedések, valamint a nemzeti szinten bevált módszerek példáinak bemutatása.

¹ HL L 204., 2006.7.26., 23. o.

² A Tanács 75/117/EGK irányelve, HL L 45., 1975.2.19., 19. o.; a Tanács 76/207/EGK irányelve, HL L 39., 1976.2.14., 40. o.; az Európai Parlament és a Tanács 2002/73/EK irányelve, HL L 269., 2001.10.5., 15. o.; a Tanács 86/378/EGK irányelve, HL L 225., 1986.8.12., 40. o.; a Tanács 96/97/EK irányelve, HL L 46., 1997.2.17., 20. o.; a Tanács 97/80/EK irányelve, HL L 14., 1998.1.20., 6. o.; a Tanács 98/52/EK irányelve, HL L 205., 1998.7.22., 66. o.

³ Az irányelv 31. cikkével összhangban.

⁴ P6_TA(2008)0544.

⁵ P7_TA-PROV(2012)0225.

⁶ COM(2010) 491.

2. AZ ÁTÜLTETÉS ÁLLÁSA ÉS A KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSI ELJÁRÁSOK

A Bizottság az elvégzett ellenőrzések alapján 26 tagállamnak tett fel kérdéseket azzal kapcsolatban, hogy nemzeti szabályozásuk összhangban áll-e az irányelv új elemeivel⁷. Az átültetés két tagállamban egyértelmű és megfelelő, így ott nem volt szükség további információkra⁸.

Az irányelv egyes elemei olyan korábbi irányelvekből származnak, amelyek az átdolgozás következtében hatályukat veszítették. E korábbi irányelvi elemek átültetésének figyelemmel kísérése már a korábbi irányelvekkel – legutóbb a 2002/73/EK irányelvvel – kapcsolatos megfelelőségi ellenőrzéseknek is részét képezte⁹. 2006-ban eredetileg 23 országgal szemben indult kötelezettségszegési eljárás a 2002/73/EK irányelvnek való megfelelés elmulasztása miatt. Egy kivétellel¹⁰ ezen eljárások mindegyike lezárult, mivel a tagállamok összhangba hozták nemzeti jogukat az uniós joggal. A fennmaradó ügy tárgya a szülési, örökbefogadási vagy szülői szabadságon lévő munkavállalók munkába való visszatérésével kapcsolatos jogok megfelelő védelmére irányuló kötelezettség. Az ügyet 2013. január 24-én utalták a Bíróság elé¹¹.

3. AZ IRÁNYELV HATÁSA

Mivel az irányelv alapvetően egységes szerkezetbe foglalja az egyenlő bánásmódra vonatkozó uniós jogszabályokat azáltal, hogy összefogja, korszerűsíti és egyszerűsíti a korábbi irányelvekben szereplő rendelkezéseket és beépíti a Bíróság ítélkezési gyakorlatát is, az átültetési kötelezettség csak azokra a rendelkezésekre vonatkozik, amelyek jelentős mértékű változást jelentenek¹². Ezek az újdonságok az alábbiakat érintik:

- (1) a díjazás fogalmának meghatározása¹³;
- (2) a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekkel kapcsolatos egyenlő bánásmód elve alkalmazásának kifejezett kiterjesztése a munkavállalók egy adott csoportját – mint például a köztisztviselőket – érintő nyugdíjrendszerekre¹⁴;
- (3) a horizontális (vagyis a jogvédelemre, a kártérítésre vagy jóvátételre, valamint a bizonyítási teherre vonatkozó) rendelkezések kifejezett kiterjesztése a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre¹⁵; valamint
- (4) kifejezett utalás a nem megváltoztatásán alapuló megkülönböztetésre¹⁶.

A tagállami végrehajtás középpontjában általában nem kifejezetten ezek az új elemek álltak. Egyes tagállamok külön, új jogszabályokkal vagy a meglévő jogszabályok jelentős

⁷ Az említett aggályokat a Bizottság az EU Pilot rendszeren keresztül jelezte, amely az EUMSZ 258. cikke alapján indított kötelezettségszegési eljárásokat megelőző adminisztratív levélváltásra szolgál.

⁸ NL, FR.

⁹ HL L 269., 2002.10.5., 15. o.

¹⁰ NL

¹¹ Az ügy tárgya az, hogy a holland szabályozás nem felel meg a 2002/73/EK irányelv által módosított 76/207/EGK irányelv 2. cikke (7) bekezdésének, amely kimondja, hogy a szülési, örökbefogadási vagy szülői szabadságról visszatérő munkavállalók jogosultak arra, hogy visszatérjenek munkahelyükre vagy egy azzal azonos munkakörbe, valamint arra, hogy minden, a munkafeltételekben bekövetkezett javulás, amelyre távollétük alatt jogosultak lettek volna, rájuk is vonatkozzon. A holland szabályozás nem tartalmazza az e kérdéssel kapcsolatban megkövetelt, kifejezett rendelkezést, ami kétséges teszi a biztosított védelem szintjét, és megnehezíti a polgárok számára jogaik ismeretét és érvényesítését.

¹² A 33. cikk (3) bekezdése.

¹³ A 2. cikk (1) bekezdésének e) pontja.

¹⁴ A 7. cikk (2) bekezdése.

¹⁵ 17–19. cikk.

¹⁶ (3) preambulumbekkezdés.

módosításával ültették át az irányelvet¹⁷. Két tagállamban a megkülönböztetésmentességről szóló más irányelvekkel együtt ültették át az irányelvet¹⁸. Két másik tagállam csak a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekkel¹⁹, valamint a szülési szabadságról való visszatéréssel²⁰ kapcsolatban ítélte szükségesnek az átültetést.

Néhány tagállam azért nem tartotta szükségesnek az átültetést, mert a korábbi irányelvek átültetése elégséges volt a jelenlegi irányelv követelményeinek való megfeleléshez²¹.

3.1. A díjazás meghatározása

Az irányelv 2. cikke (1) bekezdésének e) pontja az EUMSZ 157. cikkének (2) bekezdésével azonos módon, a következőképpen határozza meg a díjazás fogalmát: „*az a rendes alap- vagy minimálbér, illetve illetmény és minden egyéb olyan ellátás, amelyet a munkavállaló a munkáltatójától közvetlenül vagy közvetve, készpénzben vagy természetben a munkaviszonyára tekintettel kap*”. A díjazás fogalmát a legtöbb tagállam nemzeti szabályozása e definíciónak megfelelően határozza meg²². Más tagállamokban a díjazás jogi fogalma nem azonos az irányelvben szereplő meghatározással, de összehatását tekintve azzal azonosnak tűnik²³, vagy a nemzeti bíróságok a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően értelmezik a „díjazás” fogalmát²⁴.

Bizonyos tagállamok nemzeti szabályozása nem határozza meg kifejezetten a díjazás fogalmát²⁵. Egy tagállam nemzeti szabályozása például a szerződési feltételek (különösen, de nem kizárólagosan a díjazás) tekintetében jogosítja fel a nőket a velük összehasonlítható helyzetben lévő férfiakkal azonos bánásmódra²⁶.

3.2. A munkavállalók egy adott csoportját – például a köztisztviselőket – érintő nyugdíjrendszerek

A 7. cikk (2) bekezdése beépíti a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának bizonyos elemeit, és ezért egyértelművé teszi, hogy a munkavállalók egy adott csoportját – mint például a köztisztviselőket – érintő nyugdíjrendszereket foglalkoztatási nyugdíjrendszereknek – és így módon az EUMSZ 157. cikke (2) bekezdésének értelmében díjazásnak – kell tekinteni, annak ellenére, hogy egy ilyen rendszer egy általános törvényileg szabályozott rendszer részét képezi²⁷. A tagállamok többsége ezt a rendelkezést vagy kifejezett, vagy – ahol a nemzeti jogszabályok nem tesznek különbséget a munkavállalók kategóriái között – közvetett rendelkezéssel hajtotta végre²⁸. Az átültetés számos tagállamban hiányzik vagy pontatlan²⁹. Ezek közül két tagállamban láthatóan eltér a nyugdíjkorhatár a férfiak és a nők

¹⁷ CZ, DK, EE, EL, HR, IT, CY, LT, PT, SI, SK, SE, UK.

¹⁸ FR, PL.

¹⁹ Romániában folyamatban van az ilyen rendszerekkel kapcsolatos jogalkotás.

²⁰ BG.

²¹ BE, DE, IE, ES, LV, LU, HU, MT, NL, AT, FI.

²² BE, BG, CZ, DK, IE, EL, ES, FR, HR, CY, LT, LU, HU, MT, PT, RO, SI, SK.

²³ EE, PL. Görögországban akkor minősül hátrányosan megkülönböztető jellegűnek a munkáltató tevékenysége, ha olyan feltételeket határoz meg a díjazással vagy ellátásokkal kapcsolatban, amelyek kedvezőtlenebbek egy adott nemhez tartozó munkavállaló esetében, mint a másik nemhez tartozó, ugyanazt a munkát vagy ugyanolyan értékű munkát végző munkavállaló esetében.

²⁴ NL. Lásd a 80/70., a 43/75., a 12/81., a C-262/88., a C-360/90., a C-200/91., a C-400/93., a C-281/97. és a C-366/99. sz. ügyben hozott ítéleteket, amelyek elérhetők a <http://curia.europa.eu/> weboldalon.

²⁵ DE, IT, LV, AT, FI, SE, UK.

²⁶ UK.

²⁷ A C-7/93. és a C-351/00. sz. ügy.

²⁸ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, CY, LT, LU, NL, AT, FI, UK. Magyarország jogi szabályozása nem tesz különbséget a munkavállalók kategóriái között, de a köztisztviselőknek nincs külön nyugdíjrendszere.

²⁹ DK, EL, ES, HR, IT, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK, SE.

vonatkozásában a magán- és az állami szférában egyaránt³⁰; négy tagállam foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó nemzeti szabályozása nem tartalmaz az egyenlő bánásmódra vonatkozó rendelkezést³¹, egy tagállamnak a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekkel kapcsolatos egyenlő bánásmódra vonatkozó rendelkezései pedig nem vonatkoznak a köztisztviselőkre³².

3.3. A horizontális rendelkezések kiterjesztése a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre

Az irányelv egyik jelentős újítása a III. cím horizontális rendelkezéseinek kiterjesztése a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre³³. A foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekről szóló előző irányelv³⁴ nem tartalmazta ezeket a kifejezett rendelkezéseket, amelyek a következőket fogják át: jogvédelem³⁵, kártérítés vagy jóvátétel³⁶, bizonyítási teher³⁷, egyenlőséggel foglalkozó testületek³⁸, szociális párbeszéd³⁹ és a nem kormányzati szervezetekkel folytatott párbeszéd⁴⁰. Az egyenlő bánásmódra vonatkozó uniós jogszabályok irányelvben történő egységes szerkezetbe foglalása lehetőséget teremtett arra, hogy e horizontális rendelkezések alkalmazását kifejezetten kiterjesszék a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre. A tagállamok többsége átváltotta nemzeti jogába a horizontális rendelkezéseket, a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre is kiterjedően⁴¹. Úgy tűnik, négy tagállamban ez nem valósult meg az irányelv valamennyi horizontális rendelkezését illetően⁴². Egy tagállamban nem egyértelmű, hogy az egyenlőséggel foglalkozó testület eljárhat-e a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerek területén⁴³. Egy másik tagállamban a foglalkoztatási nyugdíjrendszerekre vonatkozó szabályozás hatálybalépését követően a – horizontális rendelkezéseket is magában foglaló – megkülönböztetésmentességi jogszabályi keret lesz alkalmazandó⁴⁴. Két tagállamban úgy tűnik, hogy a foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerekre vonatkozó szabályozás nem tartalmaz az egyenlő bánásmódra vonatkozó rendelkezéseket⁴⁵. Egy másik tagállamban, ahol jelenleg nem működnek foglalkoztatási szociális biztonsági rendszerek, nem egyértelmű, hogy alkalmazandóak lennének-e a vonatkozó horizontális rendelkezéseket tartalmazó nemzeti jogszabályok, amennyiben ilyen rendszerek kerülnének bevezetésre⁴⁶.

3.4. A nem megváltoztatása

³⁰ IT, SK.

³¹ LV, PL, PT, SE.

³² RO.

³³ Noha e rendszereket nem említették kifejezetten a horizontális szabályok, a Bíróság azon megállapítása, miszerint a foglalkoztatói nyugdíj (késleltetett) díjazásnak minősül, magában foglalja azt is, hogy az egyenlő bánásmódra és a (díjazást is magukban foglaló) munkafeltételekre vonatkozó, már meglévő horizontális szabályok e rendszerekre is alkalmazandók.

³⁴ A 86/378/EGK tanácsi irányelv.

³⁵ 17. cikk.

³⁶ 18. cikk.

³⁷ 19. cikk.

³⁸ 20. cikk.

³⁹ 21. cikk.

⁴⁰ 22. cikk.

⁴¹ BE, BG, CZ, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, SE, UK (Észak-Írországot illetően kétségekkel).

⁴² DE, SI, SK, FI.

⁴³ DK

⁴⁴ RO

⁴⁵ PL, PT.

⁴⁶ HR.

Az irányelv (3) preambulumbekzdése utal a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, amely szerint a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazási körét nem lehet az adott személy egyik vagy másik nemhez való tartozásán alapuló megkülönböztetés megtiltására korlátozni, hanem azt a személy nemének megváltoztatásából eredő megkülönböztetés esetére is alkalmazni kell⁴⁷. Ezt az új rendelkezést nagyon kevés tagállam ültette át kifejezetten⁴⁸. Két tagállam felvette a megkülönböztetés alapjai közé a „szexuális vagy nemi öazonosságot”⁴⁹, illetve a „nemi identitást”⁵⁰. Két tagállam nemzeti szabályozásában már korábban szerepelt a megkülönböztetés alapjai között a „szexuális identitás”⁵¹. Úgy tűnik, hogy e fogalmak egyebek mellett a nem megváltoztatását is lefedik. Az egyik tagállamban az esélyegyenlőségi ombudsman iránymutatást bocsátott ki, amely szerint a megkülönböztetés alapjai nemcsak azokra érvényesek, akik megváltoztatták a nemüket, hanem valamennyi transznemű személyre⁵². Négy tagállamban, ahol nem fogadtak el külön végrehajtási intézkedéseket, a nemzeti bíróságok úgy értelmezték az egyenlő bánásmódra vonatkozó belföldi jogszabályokat, hogy azok tiltják a nem megváltoztatásán alapuló megkülönböztetést⁵³. Három másik tagállamban, ahol szintén nem fogadtak el külön végrehajtási intézkedéseket, közvetlenül a Bíróság ítélkezési gyakorlatának a belföldi jogban érvényesülő hatására hivatkoznak⁵⁴. Néhány más tagállamban, ahol ezt az új elemet kifejezetten nem ültették át, és ahol az esélyegyenlőségre vonatkozó nemzeti szabályozás korábban nem utalt kifejezetten a nem megváltoztatásán alapuló megkülönböztetés tilalmára, a megkülönböztetés jelenlegi, tiltott okai – nem kimerítő jellegű felsorolásuk miatt – lefedhetik a nem megváltoztatásán alapuló megkülönböztetést is. Egy tagállamban például a „személyes körülményeken” alapuló megkülönböztetés fedheti le a nem megváltoztatásán alapuló megkülönböztetést⁵⁵. A legtöbb tagállam azonban nem élt az irányelv által kínált azon lehetőséggel, hogy egyértelműen belefoglalják nemzeti szabályaikba a nemüket megváltoztató vagy megváltoztatott személyek megkülönböztetésmentességhez való jogát.

3.5. Átfogó értékelés

A tagállamok csak az irányelv új elemeinek átültetésére voltak kötelesek. Általánosságban úgy tűnik, nem használták ki ezt a lehetőséget arra, hogy az egyenlő bánásmódra vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése és korszerűsítése érdekében átfogóbb módon felülvizsgálják nemzeti rendszereiket.

A Bizottság szolgálatai jelenleg 26 tagállamnak tesznek fel részletes kérdéseket az irányelv átültetésével és végrehajtásával kapcsolatban. A vitatott kérdések megoldásának kiemelt jelentőséget kellene biztosítani. Valamennyi tagállam számára az jelenti a jövő kihívását, hogy az irányelv nemzeti jogba történő helyes átültetésétől előrelépjenek az irányelv által meghatározott jogok teljes körű gyakorlati alkalmazásának és érvényesítésének biztosítása irányába.

⁴⁷ A C-13/94., a C-117/01. és a C-423/04. sz. ügy.

⁴⁸ BE (úgy tűnik, a brüsszeli régió kivételével), CZ, EL, UK.

⁴⁹ SK.

⁵⁰ MT.

⁵¹ DE, HU.

⁵² FI.

⁵³ DK, IE, ES, FR.

⁵⁴ CY, AT. Horvátország nemek közötti egyenlőségről szóló törvénye kimondja, hogy rendelkezéseit nem lehet az uniós joggal ellentétes módon értelmezni vagy végrehajtani.

⁵⁵ SI.

4. AZ EGYENLŐ DÍJAZÁSRA VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEK GYAKORLATI ALKALMAZÁSA

Noha az egyenlő díjazás elve a Római Szerződés óta a Szerződések szerves részét képezi, azóta pedig továbbfejlődött az uniós jogban és a tagállamok nemzeti jogában, az elv hatékony gyakorlati alkalmazásával továbbra is vannak problémák.

Az egyenlő díjazás elvét az irányelv 4. cikke fekteti le annak kimondásával, hogy ugyanazért a munkáért vagy azonos értékű munkáért járó díjazás minden vonatkozásában és minden feltételében tilos a nemi alapon történő közvetlen és közvetett megkülönböztetés. Az irányelv kimondja, hogy a díjazás meghatározásakor alkalmazott munkakör-besorolási rendszereknek mind a férfiak, mind a nők számára azonos feltételeken kell nyugodniuk, kizárva a nemi alapon történő megkülönböztetés minden formáját.

A tagállamok leginkább az esélyegyenlőségi jogszabályokon és a munkajogi törvénykönyveken keresztül juttatják érvényre az egyenlő díjazás elvét. Több tagállam felvette az elvet alkotmányos rendelkezései közé⁵⁶. Néhány tagállam kifejezetten az egyenlő díjazás elvét végrehajtó törvényeket fogadott el⁵⁷, néhány pedig kollektív munkaszerződéseken keresztül ültette át a rendelkezést⁵⁸.

A legtöbb tagállam jogi szabályozása kifejezetten tiltja a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetést⁵⁹. Ugyanakkor az egyenlő díjazás elvének gyakorlati alkalmazása – a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetést tiltó nemzeti jogszabályi keretek ellenére – továbbra is problémát jelent. Ezt mutatja a nemek között továbbra is fennálló bérszakadék, valamint az, hogy a legtöbb tagállamban kevés ügyet terjesztenek a nemzeti bíróságok elé a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetéssel kapcsolatban.

A nemek közötti bérszakadék jelenlegi mértéke átlagosan 16,2 % az EU tagállamaiban⁶⁰. Noha a becslések eltérőek azzal kapcsolatban, hogy a nemek közötti teljes bérszakadék milyen mértékben ered az EUMSZ 157. cikke és az irányelv 4. cikke által tiltott, díjazás terén gyakorolt megkülönböztetésből, abban egyetértés látszik, hogy ennek jelentős része megkülönböztető gyakorlatokra vezethető vissza⁶¹. Míg a pontosan ugyanazon munkakörrel kapcsolatos közvetlen megkülönböztetés látszólag jelentősen csökkent, lényeges problémák vannak a döntően nők vagy férfiak által végzett munka értékelése terén, különösen akkor, ha ezt az értékelést kollektív szerződésekben végzik el.

A díjazás terén gyakorolt megkülönböztetéssel kapcsolatban a nemzeti bíróságok elé utalt ügyek száma – kevés kivétellel – a legtöbb tagállamban alacsony vagy nagyon alacsony⁶². Emellett ha indulnak is egyenlő díjazással kapcsolatos ügyek, azok általában

⁵⁶ EL, ES, IT, HU, PL, PT, RO, SI, SK, FI.

⁵⁷ DK, EL, CY.

⁵⁸ BE, DK.

⁵⁹ Több tagállamban (például BE, DE, PL, SE) nem létezik ilyen kifejezett tilalom, de úgy tűnik, hogy a nemi alapú megkülönböztetés általános tilalma lefedi a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetést is

⁶⁰ 2011. évi Eurostat online adatbázis; elérhető a következő címen:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc340>.

⁶¹ Lásd például a 2010. évi belga elnökség keretében készített „A nemek közötti bérszakadék az Európai Unió tagállamaiban: mennyiségi és minőségi mutatók” című dokumentumot, amely a következő címen érhető el: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16516-ad02.en10.pdf>.

⁶² Például IE, UK. Az egyenlő díjazás előmozdítását célzó jogalkotási intézkedések keretében az Egyesült Királyság által 2011-ben végzett hatásvizsgálat évi 28 000-re becsülte a munkaügyi bíróságokon előterjesztett, egyenlő díjazással kapcsolatos ügyek számát.

hosszadalmasak⁶³. Azonban sok tagállam adatainak és hatékony nyomon követési tevékenységének hiánya miatt nem állnak rendelkezésre átfogó információk a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetéssel kapcsolatos bírósági döntésekre vonatkozóan. Emiatt nehézséget okoz a férfiak és nők közötti, díjazás terén gyakorolt megkülönböztetés teljes körű értékelése és számszerűsítése⁶⁴.

Az egyenlő díjazással kapcsolatos nemzeti bírósági határozatok alacsony száma azt jelezheti, hogy a díjazás terén gyakorolt, nemek közötti megkülönböztetés sértettjei számára nem biztosított az igazságszolgáltatáshoz való hatékony hozzáférés. Az egyenlő díjazás elvéről szóló rendelkezések tényleges gyakorlati alkalmazását három tényező hátráltathatja: i. az egyenlő értékű munka fogalmával kapcsolatos pontatlanság és jogbizonytalanság; ii. a díjazási rendszerek átláthatatlansága; valamint iii. eljárási akadályok. E három akadállyal a lentiekben foglalkozunk.

4.1. Az „egyenlő értékű munka” fogalmának meghatározása és alkalmazása, valamint a díjazás meghatározásához használt munkaértékelési rendszerek

Unió szinten nincs meghatározva az egyenlő értékű munka fogalma, és nincsenek a különböző munkakörök összehasonlítására szolgáló, egyértelmű értékelési szempontok sem. A Bíróság azonban több alkalommal pontosította az egyenlő díjazás fogalmát⁶⁵. A Bíróság ítélezési gyakorlatának teljes áttekintése a bizottsági szolgálati munkadokumentum 2. mellékletében található. Az irányelv (9) preambulumbekkezdése kimondja, hogy a Bíróság ítélezési gyakorlatával összhangban annak felmérése érdekében, hogy a munkavállalók ugyanazt a munkát vagy ugyanolyan értékű munkát végeznek-e, meg kell határozni, hogy számos tényezőt, többek között a munka természetét és a képzést, valamint a munkakörülményeket tekintetbe véve az adott munkavállalók úgy tekinthetők-e, mint akik hasonló helyzetben vannak.

A legtöbb tagállam jogi szabályozása nem ad magyarázatot arra, hogy mit kell egyenlő értékű munkán érteni, és az értelmezést a nemzeti bíróságokra bízta. Tizenkét tagállam⁶⁶ jogi szabályozása vezetett be e téren fogalommeghatározást, amely rögzíti a különböző munkakörök értékének összehasonlítására szolgáló elemzési keretet vagy legfontosabb szempontokat. Ezen esetek legtöbbjében a jogszabályok a készségeket, a munkamennyiséget, a felelősséget és a munkakörülményeket sorolják fel a munka értékének megállapítására szolgáló legfontosabb tényezőkként. Egy ilyen fogalommeghatározásnak a nemzeti jogba történő belefoglalása nagyon fontos eszköz lehetne a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetés sértettjei számára, és segíthetné őket a nemzeti bíróságok előtti keresetindításban. Több olyan tagállam, amely nem rendelkezik kifejezetten erre vonatkozó szabállyal, azt a magyarázatot adta, hogy a fogalmat nemzeti bíróságaik dolgozzák ki⁶⁷, vagy az egyenlő díjazásra vonatkozó jogszabályok kommentárjai⁶⁸ vagy előkészítő anyagai határozzák meg⁶⁹.

⁶³ Ez magában foglalja az Egyesült Királyságot. A 2011-2012. évi bírósági statisztika szerint az egyenlő díjazással kapcsolatos ügyek a leglassabbak az összes ügycsoport közül; lásd: <http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/tribs-stats/ts-annual-stats-2011-12.pdf>.

⁶⁴ Több tagállam nem rendelkezik a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetéssel kapcsolatos ügyek számára és típusaira vonatkozó, kifejezett statisztikákkal.

⁶⁵ Lásd a 237/85., a C-262/88., a C-400/93. és a C-381/99. sz. ügyet. Lásd még az irányelv (9) preambulumbekkezdését.

⁶⁶ CZ, IE, FR, HR, CY, HU, PL, PT, RO, SK, SE, UK.

⁶⁷ DK, DE, EL, ES, LV, AT.

⁶⁸ AT.

⁶⁹ FI.

Az egyenlő értékű munka meghatározásának egyik módja a **nemi szempontból semleges munkaköri értékelési és besorolási rendszerek** alkalmazása. Az irányelv azonban nem kötelezi a tagállamokat ilyen rendszerek bevezetésére, és ezek nemzeti szintű elterjedtségének mértéke között jelentősek az eltérések. Míg egyes tagállamok szabályozása kifejezetten előírja, hogy a díjazás meghatározásához használt munkaértékelési és besorolási rendszerek nemi szempontból semlegesek legyenek⁷⁰, más tagállamok jogi előírásai ezt kifejezetten nem tartalmazzák⁷¹. Néhány tagállamban a kollektív munkaszerződések biztosítják a nemi szempontból semleges munkaértékelést⁷². A nemi szempontból semleges munkaértékelési és díjazási rendszerek kialakításának elősegítésére tervezett gyakorlati eszközök is tagállamonként eltérőek. Néhány tagállam iránymutatást és ellenőrző listákat határozott meg a munkaértékeléssel és besorolással kapcsolatban, ami lehetővé teszi a munkák objektívebb értékelését és a nemi alapú megkülönböztetés megakadályozását. Ezeket a kifejezett eszközöket legtöbbször a tagállamok nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó testületei⁷³ vagy a nemzeti hatóságok⁷⁴ bocsátják ki. Több tagállam rendelkezik képzési programmal annak érdekében, hogy segítsék a munkáltatókat a nemi szempontból semleges munkaköri besorolási rendszerek kialakítása terén⁷⁵.

Az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumnak a nemi szempontból semleges munkaköri értékelési és besorolási rendszerekről szóló, 1. melléklete elősegítheti az egyenlő díjazás elve gyakorlati végrehajtásának javítását.

4.2. A díjazás átláthatósága

A bérek átláthatóságának fokozása felfedheti, hogy egy adott vállalkozásnál vagy egy iparágban belül nemi alapú, illetve a díjazási rendszerek terén érvényesülő megkülönböztetés áll fenn, és lehetővé teheti, hogy a munkavállalók, a munkáltatók vagy a szociális partnerek meg hozzák a megfelelő intézkedéseket az egyenlő díjazás elvének végrehajtása érdekében. Az irányelv 21. cikkének (3) és (4) bekezdése alapján több tagállam fogadott el kifejezett intézkedéseket a bérezés átláthatóságával kapcsolatban. Ezek feloszthatók az egyes munkavállalók díjazását, valamint a különböző munkavállalói kategóriák díjazására vonatkozó átfogó információkat felfedő intézkedésekre. Míg a bérek egyedi közlését előíró intézkedések súlyt kölcsönözhetnek az egyedi ügyeknek és megelőző hatással járhatnak, a bérek átfogó közlése a nemek közötti bérszakadék csökkentésére irányuló általánosabb intézkedések alapjául szolgálhat.

A díjazás terén gyakorolt megkülönböztetés feltételezett eseteiben egyes tagállamokban a munkáltató köteles a munkavállalóval közölni a díjazásra vonatkozó információkat, ami segíti a megkülönböztetés fennállásának megítélését⁷⁶. Egyes tagállamokban ezen információkat a munkavállaló hozzájárulásával a munkavállalói képviselő is beszerezheti⁷⁷. A közlés megtagadása esetén az információk egyes tagállamokban bírósági úton beszerezhetők⁷⁸. Egyes tagállamok szabályozása értelmében az álláshirdetésekből fel kell tüntetni a törvényes minimálbért⁷⁹, illetve a munkáltató nem tilthatja meg, hogy a munkavállalók mások tudomására hozzák díjazásuk mértékét, amennyiben ennek célja annak megítélése, hogy van-e

⁷⁰ Például EL, FR, IT, CY, LT, AT, SI.

⁷¹ Például BE, DE, EE, IE, HR, LV, LU, HU, PL, FI.

⁷² Például BE.

⁷³ Például BE, NL, PT, SE, UK.

⁷⁴ Például BE, EE, LU, AT.

⁷⁵ Például BE, EE, CY, SE.

⁷⁶ Például BG, EE, IE, SK, FI.

⁷⁷ Például FI.

⁷⁸ Például CZ, LV.

⁷⁹ Például AT.

kapcsolat a díjazás terén fennálló különbségek és egy védett jellemző – például a nemi hovatartozás – között⁸⁰. Több tagállam egyenlőséggel foglalkozó testülete jogosult a díjazásra vonatkozó információkat kérni⁸¹, így például a társadalombiztosítási intézménytől is információkat kérhetnek a hasonló helyzetben lévő munkavállalók jövedelmével kapcsolatban⁸². A díjazásra vonatkozó információk azonban az adatvédelemre és a magánélet védelmére vonatkozó nemzeti jogszabályok értelmében gyakran bizalmas információnak minősülnek. Ezért a munkáltatók sok tagállamban nem hozhatják nyilvánosságra az ilyen információkat. A munkavállalók számára akár szerződésben is megtilthatják, hogy díjazásukat a többi munkavállaló tudomására hozzák. A díjazásra vonatkozó információk közzétevése általában nagyobb problémát jelent a magánszektorban, mint a közszférában.

Ami az átfogó intézkedéseket illeti, több tagállam úgy ösztönzi az egyenlőséggel kapcsolatos tervezés előmozdítását, hogy a díjazási gyakorlatok és a díjazás terén fennálló különbségek rendszeres értékelésére kötelezi a munkáltatókat, és az egyenlő díjazásra vonatkozó cselekvési tervet dolgoz ki⁸³. Ezt a kötelezettséget általában a nagyobb munkáltatókkal szemben állapítják meg. A szóban forgó kötelezettség megsértésének esetére pénzbeli szankciók vonatkozhatnak⁸⁴. Egyes tagállamok azt is megkövetelik, hogy a munkáltatók a díjazással kapcsolatos felméréseket végezzenek⁸⁵, mások pedig a foglalkoztatással kapcsolatos, nemi alapú statisztikai adatok gyűjtésére kötelezik a munkáltatókat⁸⁶. Egyes tagállamokban a munkáltatók rendszeresen kötelesek írásbeli jelentést készíteni a munkavállalói képviselők számára a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatban a vállalkozásnál érvényesülő helyzetről, a díjazási adatokra is kiterjedően⁸⁷.

4.3. Eljárási akadályok az egyenlő díjazással kapcsolatos ügyekben

A díjazás terén gyakorolt megkülönböztetés sértettjei bizonyos – egyebek mellett a következő – akadályokba ütköznek az igazságszolgáltatáshoz való jog gyakorlása terén: hosszadalmas és költséges bírósági eljárások, határidők, a hatékony szankciók és az elégséges kártérítés hiánya, valamint az egyenlő díjazással kapcsolatos igény érvényesítéséhez szükséges információkhoz való korlátozott hozzáférés.

Az egyes munkavállalók általában korlátozott mértékben férnek hozzá az egyenlő díjazással kapcsolatos igény érvényesítéséhez szükséges információkhoz, például az azonos munkát vagy azonos értékű munkát végző személyek díjazására vonatkozó információkhoz. Ez akadályozza az irányelv 19. cikkében szereplő, a **bizonyítási teher megfordulását** előíró szabály tényleges alkalmazását, mivel így először a sértettnek kell bizonyítania a megkülönböztetés megtörténte utaló tényeket. A munkáltató csak ezt követően köteles bizonyítani azt, hogy nem került sor megkülönböztetésre. A bizonyítási teher megfordulását előíró szabály alkalmazása továbbra is nehézséget jelent bizonyos tagállamokban, ahol látszólag az irányelv által előírtnál szigorúbb feltételek vonatkoznak a bizonyítási teher megfordulására⁸⁸.

⁸⁰ Például UK.

⁸¹ Például EE, SE.

⁸² Például AT.

⁸³ Például BE, ES, FR, FI, SE.

⁸⁴ Ez a helyzet Franciaországban.

⁸⁵ Például FI, SE.

⁸⁶ Például DK, EE.

⁸⁷ Például BE, DK, FR, IT, LU, AT.

⁸⁸ Például CY, MT, BG. Románia nemrégiben módosította szabályozását e probléma megszüntetése érdekében.

A jogi segítségnyújtás és a bírósági eljárások költségei általában magasak, és terhet jelentenek a sértett számára. Emellett az elérhető kártérítés és jóvátétel mértéke is gyakran korlátozott⁸⁹. Tehát elősegítené a sértettek igazságszolgáltatáshoz való jogának érvényesítését és az egyenlő díjazásra vonatkozó jogi keret hatékonyságát, ha a **nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó testületek és a szakszervezetek aktív szerepet** vállalnának a megkülönböztetés sértettjei részére történő független segítségnyújtás terén. Emellett az egyes munkavállalók számára csökkenthetné a jogviták kockázatát, és megoldást jelenthetne arra a problémára, hogy nagyon ritkán fordulnak elő egyenlő díjazással kapcsolatos ügyek. Ezért a nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó testületek bevonása alapvető jelentőségű az egyenlő díjazás elvének hatékony alkalmazása szempontjából. Ugyanakkor a nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó nemzeti testületek feladatai és jogkörei nagyon sokfélék, és az egyenlőséggel foglalkozó testületek szerepe csak bizonyos tagállamokban terjed ki magánszemélyek képviselőire ilyen igények érvényesítése során.⁹⁰ A magánszemélyek képviselőt szakszervezetek⁹¹ és nem kormányzati szervezetek is elláthatják.

Az irányelv előírja, hogy a tagállamok fogadjanak el **megelőző intézkedéseket** az egyenlő díjazás elve megsértésének eseteivel kapcsolatban⁹², és e tekintetben is rájuk bízva az intézkedések megválasztását. A megelőző intézkedések közé tartozhatna a díjazás terén tapasztalható egyenlőtlenség megelőzését szolgáló vizsgálatok lefolytatása, képzések szervezése az érdekeltek számára, valamint figyelemfelhívó tevékenységek.

5. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS TOVÁBBI TEENDŐK

Az irányelv több olyan fontos új elemet is bevezetett, amelyek célja az e téren érvényesülő uniós szabályozás következetesebbé tétele és a Bíróság ítélkezési gyakorlatával történő összhangba hozatala, valamint – végső soron – a jog hatékonyabbá és hozzáférhetőbbé tétele a szakemberek és a polgárok számára egyaránt.

A bizottsági szolgálatok további kérdéseket intéznek majd a legtöbb tagállamhoz ezen új elemek nemzeti jogba történő helyes átültetésével kapcsolatban. E fennmaradó kérdések – szükség esetén kötelezettségszegési eljárások útján történő – tisztázása prioritást fog élvezni. A jövőben valamennyi tagállam számára az irányelvben foglalt jogok helyes gyakorlati alkalmazása és érvényre juttatása jelenti a fő kihívást.

A jelek szerint az egyenlő díjazásra vonatkozó rendelkezések tagállamokon belüli gyakorlati alkalmazása az irányelv egyik legproblémásabb területe. Ezt jelzi a nemek között jelenleg is fennálló bérszakadék, amelyet jelentős részben okozhat a díjazás terén gyakorolt megkülönböztetés és az, hogy magánszemélyek nem kezdeményeznek jogorvoslatot a nemzeti bíróságok előtt.

A tagállamoknak a mellékelt bizottsági szolgálati munkadokumentumban meghatározott eszközök segítségével javítaniuk kell az egyenlő díjazás elve alkalmazásának hatékonyságát, és fel kell számolniuk a nemek között jelenleg is fennálló bérszakadékot.

A Bizottság továbbra is átfogóan figyelemmel fogja kísérni az egyenlő díjazás elvének alkalmazását. Az Európa 2020 stratégiával összhangban a Bizottság – a figyelemfelhívó tevékenységeken és a bevált módszerek terjesztésén kívül – az éves európai szemeszter

⁸⁹ A kártérítés a legtöbb esetben az elmaradt jövedelemmel egyenlő, a felperes és a vele összehasonlítható helyzetben lévő más személy bére közötti különbséget alapján. Bizonyos tagállamokban magában foglalja az elszemvedett nem vagyoni kárt is. A szankciókra vonatkozó nemzeti jogi keretek között tagállamonként jelentősek az eltérések.

⁹⁰ Például BE, BG, EE, IE, IT, HU, MT, AT, SK, FI, SE, UK.

⁹¹ Például BE, DK, FR, SE, UK.

⁹² Az irányelv 26. cikke.

keretében továbbra is országspecifikus ajánlásokat fog előterjeszteni a nemek közötti bérszakadék okaival kapcsolatban.

Emellett a Bizottság 2014-ben olyan, nem jogalkotási kezdeményezés elfogadását tervezi, amelynek célja az egyenlő díjazás elve tényleges gyakorlati alkalmazásának ösztönzése és megkönnyítése, és a tagállamok segítése a nemek közötti tartós bérszakadék mérséklésére irányuló helyes megközelítések kialakításában⁹³. Ez a kezdeményezés várhatóan a bérek átláthatóságára fog összpontosítani.

⁹³ A Bizottság 2014. évi munkaprogramja, COM(2013) 739 final, elérhető a következő címen: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2014_annex_hu.pdf.