KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 19.6.2008
KOM(2008) 225 v konečnom znení

OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Uplatňovanie smernice 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní

[SEK(2008) 524]

OZNÁMENIE KOMISIE
RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Uplatňovanie smernice 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní

1. ÚVOD

Dňa 27. novembra 2000 Rada prijala smernicu 2000/78/ES, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolaní[1]. Táto smernica bola prijatá na základe článku 13 Zmluvy o ES, ktorým sa Rada oprávňuje prijať opatrenia na boj proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii.

Smernica 2000/78/ES sa mala transponovať do vnútroštátneho práva v EÚ-15 do 2. decembra 2003, v EÚ-10 do 1. mája 2004 a do 1. januára 2007 v Bulharsku a Rumunsku[2], pričom sa transpozícia ustanovení týkajúcich sa veku a zdravotného postihnutia umožnila do troch ďalších rokov. Komisia v súčasnosti skúma všetky vnútroštátne transpozičné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby sa smernica implementovala správne. Pokiaľ Komisia usúdi, že tomu tak nie je, využije svoje právomoci, aby sa vnútroštátne právne predpisy uviedli do súladu so smernicou.

Členské štáty mali v súlade s článkom 19 smernice oznámiť Komisii informácie potrebné na vypracovanie tejto správy. Komisia konzultovala so sociálnymi partnermi ako aj organizáciami občianskej spoločnosti. Komisia takisto zohľadnila stanoviská prijaté Európskym parlamentom[3].

Cieľom tejto správy nie je poskytnúť podrobný prehľad o transpozícii všetkých ustanovení smernice v členských štátoch, ale skôr opísať určité aspekty, ktoré Komisia pokladá za osobitne problematické alebo dôležité. Cieľom priloženej tabuľky o transpozícii smernice je načrtnúť súčasnú situáciu, pokiaľ ide o implementáciu smernice[4].

2. VPLYV SMERNICE 2000/78/ES

Smernica 2000/78/ES je inovačnou z viacerých hľadísk. Novou skutočnosťou je zákaz diskriminácie na základe náboženstva, sexuálnej orientácie, veku a zdravotného postihnutia.

---

1 Ú. v. ES L 303, 2.12.2000, s. 16.

2 Keďže v Bulharsku a Rumunsku sa právna analýza právnych predpisov práve uskutočňuje, situácia v týchto dvoch krajinách sa v tejto správe nezohľadňuje.

3 Ako je vyjadrené najmä v rezolúcii Európskeho parlamentu z 20. mája 2008 o dosiahnutom pokroku v oblasti rovnakých príležitostí a nediskriminácie v EÚ (transpozícia smerníc 2000/43/ES a 2000/78/ES) (2007/2202(INI)).

4 Odkazy na situáciu v členských štátoch sú čisto faktografické (založené na situácii k 15. decembru 2007) a ich cieľom zo strany Európskej komisie nie je podať konečnú analýzu súladu právnych predpisov so smernicou.

Pokiaľ ide o zákaz diskriminácie na základe zdravotného postihnutia, zavádza sa vo vzťahu k osobám so zdravotným postihnutím povinnosť „primeraných úprav“. Hoci v čase transpozície smernice členskými štátmi už niektoré zo základných pojmov vo vnútroštátnom práve existovali, transpozícia v istých oblastiach, akými sú vek a sexuálna orientácia, sa ukázala chúlostivou. Ďalej uvedené skutočnosti patria k osobitným problémom, ktoré pri transpozícii smernice vznikli v súvislosti so štyrmi dôvodmi diskriminácie, na ktoré sa smernica zameriava: sexuálna orientácia, náboženstvo alebo viera, vek a zdravotné postihnutie.

Sexuálna orientácia

Zákaz diskriminácie na základe sexuálnej orientácie bol novým pre takmer všetky členské štáty, ktoré museli poskytnúť právnu ochranu v tejto oblasti po prvý raz. Diskriminácia z dôvodu sexuálnej orientácie je teraz zakázaná vo všetkých členských štátoch. Vo väčšine členských štátov je málo príkladov na prípady diskriminácie na základe sexuálnej orientácie predložené súdu, alebo nie sú žiadne. Táto situácia sa môže vysvetliť skutočnosťou, že vo väčšine členských štátov ide o novú právnu oblasť. Takisto sa to môže vysvetliť nevôľou sťažovateľov zverejniť svoju sexuálnu orientáciu v situácii, keď mnoho Európanov ešte stále pokladá diskrimináciu z dôvodu sexuálnej orientácie za veľmi rozšírený a tabuizovaný problém spoločnosti[5].

Na európskej úrovni nedávno Európsky súdny dvor rozhodol o prejudiciálnej otázke, či sa s partnerom v registrovanom partnerstve osôb rovnakého pohlavia musí zaobchádzať rovnako, ako s manželom/manželkou v heterosexuálnom manželstve, pokiaľ ide o právo na pozostalostný dôchodok v rámci zamestnaneckého dôchodkového systému[6]. Od prípadu *Barber*[7] by sa zamestnanecké dôchodky mali pokladať za „odmenu“ v zmysle článku 141 Zmluvy o ES, a z tohto dôvodu sa na ne vzťahuje právo Spoločenstva o nediskriminácii (v tomto prípade smernica 2000/78/ES). Aj keď problematika statusu manželstva a registrovaného partnerstva ostáva záležitosťou vnútroštátneho práva, Súd v prípade *Maruko*[8] rozhodol, že smernica 2000/78 bráni právnej úprave, podľa ktorej pozostalý partner po smrti svojho registrovaného partnera nepoberá pozostalostnú dávku rovnocennú dávke poskytovanej pozostalému manželovi, aj keď vo vnútroštátnom práve registrované partnerstvo stavia osoby rovnakého pohlavia vo vzťahu k uvedenej pozostalostnej dávke do situácie porovnateľnej so situáciou manželov. Súd ďalej uviedol, že je na vnútroštátnom súde, aby overil, či sa pozostalý registrovaný partner nachádza v situácii porovnateľnej so situáciou manžela, ktorý má nárok pozostalostnú dávku stanovenú systémom profesijného sociálneho zabezpečenia, o ktorý v tomto prípade ide.

Náboženstvo alebo viera

Zákaz diskriminácie na základe náboženstva alebo viery sa transponoval vo všetkých členských štátoch. Avšak väčšina členských štátov nevymedzuje tieto pojmy vo svojich

---

5 Podľa *Správy Eurobarometra o diskriminácii* (január 2007) približne polovica Európanov pokladá diskrimináciu založenú na sexuálnej orientácii za rozšírenú a za tabuizovanú tému vo svojej krajine. (pozri: http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/uploaded_files/documents/Eurobarometer_report_en_2007.pdf).

6 Prípad C-267/06, *Tadao Maruko*, rozsudok z 1. apríla 2008.

7 Prípad C-262/88, *Barber/Guardian Royal Exchange Assurance Group*, rozsudok zo 17. mája 1990.

8 Prípad *Tadao Maruko*, citovaný vyššie, odsek 73.

právnych predpisoch. Odlíšenie „náboženstva“ od „viery“ môže byť v určitých prípadoch problematické, najmä pokiaľ môže byť spájané s etnicitou, či už preto, že náboženská skupina sa považuje za skupinu s etnickým charakterom, alebo preto, že väčšina príslušníkov náboženstva patrí k osobitným etnickým skupinám[9].

V článku 4 ods. 2 sa povoľuje osobitná výnimka zo zásady rovnakého zaobchádzania v prípade cirkví a iných organizácií, ktorých podstata je založená na náboženstve alebo viere. Týmto sa takýmto organizáciám umožní vybrať na pracovné miesto osobu rovnakého náboženstva alebo viery, pokiaľ príslušnosť k tomuto náboženstvu alebo viere je základnou, oprávnenou a odôvodnenou požiadavkou povolania. Táto výnimka umožňuje rozdielne zaobchádzanie výhradne na základe náboženstva alebo viery a nemôže sa využívať na odôvodnenie diskriminácie na inom základe, akým je napríklad sexuálna orientácia. Takisto by mala byť jasne prepojená s charakterom vykonávaných činností.

Viaceré členské štáty prijali vo vnútroštátnom práve ustanovenia v súlade s článkom 4 ods. 2 smernice. Niektoré krajiny ustanovili výnimky, ktoré môžu presahovať samotné požiadavky smernice alebo sú nejednoznačné. Iné členské štáty sa rozhodli nezahrnúť žiadnu „výnimku podľa článku 4 ods. 2“[10].

Vnútroštátna judikatúra, ktorá nasledovala po prijatí smernice, upriamila pozornosť na rozpory medzi pravidlami obliekania zamestnancov a prejavmi náboženského presvedčenia. K niektorým z týchto prípadov sa pristupuje skôr ako k záležitostiam ľudských práv (odvolávaním sa na otázky slobody náboženského presvedčenia), než k prípadom diskriminácie, ale svedčia o tom, že táto oblasť môže byť pri implementovaní smernice citlivou témou.

Vek

S výnimkou jedného členského štátu sa vo všetkých členských štátoch právnymi predpismi zakazuje diskriminácia z dôvodu veku, aj keď veľká väčšina štátov nemala existujúce všeobecné právne predpisy proti diskriminácii z dôvodu veku.

Hlavnou otázkou je zabezpečiť, aby sa vnútroštátne právne predpisy skutočne uviedli do súladu so smernicou. Aj keď nové právne predpisy zakazujúce diskrimináciu z dôvodu veku majú mať prednosť pred právnymi predpismi alebo kolektívnymi dohodami, ktoré sú diskriminačné, veľa starších predpisov o rozdieloch z dôvodu veku ostáva v platnosti. Len niekoľko členských štátov uskutočnilo podrobné analýzy svojich právnych predpisov týkajúcich sa rozdielov z dôvodu veku.

Hodnotenie súladu existujúcich (a budúcich) právnych predpisov týkajúcich sa veku sa má zakladať na „teste odôvodnenosti“ podľa článku 6 smernice, v ktorom sa uvádza, že rozdiely z dôvodu veku nie sú diskrimináciou, pokiaľ sú objektívne a primerane odôvodnené

---

9 Napríklad Snemovňa lordov Spojeného kráľovstva pokladá náboženstvo za jeden z možných prvkov pri definovaní etnicity. V prípade *Mandla* sa komunita Sikhov, hoci sa zakladá na osobitnom náboženstve, vymedzila na účely zákona o vzťahoch medzi rasami (Race Relations Act) ako „etnická skupina“ (*Mandla/Dowell Lee* [1983] 2 AC 548).

10 CZ, EE, FR, LT, PT, FI, SE vo svojich právnych predpisoch takúto výnimku neustanovujú (aj keď môžu existovať osobitné právne predpisy upravujúce niektoré prípady prijímania zamestnancov náboženskými inštitúciami).

oprávneným cieľom (ktorý zahŕňa odôvodnenú politiku zamestnanosti, trh práce a ciele odbornej prípravy), a ak sú použité prostriedky primerané.

Väčšina členských štátov prijala všeobecné právne ustanovenia inšpirované článkom 6 smernice, na základe ktorého možno teda overovať, či sú existujúce pravidlá o veku v súlade so smernicou. Niektoré členské štáty vo svojom vnútroštátnom práve ustanovujú v prípade diskriminácie z dôvodu veku všeobecné výnimky, ktoré sú širšie než „test odôvodnenosti" podľa článku 6. Na druhej strane, niektoré členské štáty výnimku podľa článku 6 ako takú netransponovali[11:] pri absencii takéhoto „testu odôvodnenosti" sa hodnotenie súladu existujúcich (a budúcich) pravidiel o veku v rámci vnútroštátneho práva môže sťažiť.

Vnútroštátne predpisy vo väčšine členských štátov obsahujú rôzne požiadavky na vek, ktoré sa preto musia preskúmať z pohľadu článku 6 z prípadu na prípad. Tieto pravidlá zahŕňajú požiadavky na vek pri prístupe k pracovným miestam (najmä vo verejnom sektore) alebo odbornej príprave ako aj vekové limity pri určitých pracovných miestach (opäť najmä vo verejnom sektore). Takmer každý členský štát má určité právne predpisy, ktorých cieľom je chrániť mladých a starších zamestnancov.

V prípade *Mangold*[12] nemecké právo umožnilo opakované zamestnávanie pracovníkov po dovŕšení 52 rokov na základe krátkodobých zmlúv, aby sa napomohlo ich zamestnávanie zamestnávateľmi. Európsky súdny dvor vyhlásil, že cieľ zvýšiť zamestnateľnosť starších pracovníkov bol legitímny, ale opatrením sa nedodržala zásada proporcionality, keďže jeho rozsah sa považoval za príliš široký a jeho cieľ by sa bol mohol dosiahnuť menej diskriminačným spôsobom. V prípade *Palacios de la Villa*[13] Európsky súdny dvor konštatoval, že pravidlá o veku nemusia byť explicitne odôvodnené, aby boli platné, ale opatrenie v danej oblasti sa má v kontexte vnútroštátneho práva objektívne a primerane odôvodniť legitímnym cieľom súvisiacim s politikou zamestnanosti a trhom práce. V oboch prípadoch sú isté náznaky, pokiaľ ide o typ požadovaného „testu odôvodnenosti": aj keď vnútroštátne orgány majú pri výbere sociálnych politík veľkú voľnosť, je v prípade každého jednotlivého prípadu nevyhnutné zabezpečiť, aby opatrenia boli prispôsobené a primerané cieľu (napríklad vyhýbaním sa opatreniam založeným výhradne na veku a tým, že sa budú zakladať aj na iných relevantných kritériách).

Ďalšou kľúčovou problematikou je odchod do dôchodku. Podľa odôvodnenia 14 smernice vnútroštátne ustanovenia týkajúce sa dôchodkového veku nie sú do rozsahu smernice zahrnuté. Prax na úrovni štátov je veľmi rôznorodá - od členských štátov bez povinného dôchodkového veku až po členské štáty, ktoré verejným a súkromným zamestnávateľom povoľujú povinný odchod do dôchodku ich zamestnancov v určitom veku. Vo viacerých členských je štátoch je odchod do dôchodku v určitom veku povinný, a tak na osobu pracujúcu po dovŕšení dôchodkového veku sa napríklad už nemusí vzťahovať ochrana pred nespravodlivým prepustením. V prípade *Palacios de la Villa* sa Európsky súdny dvor zaoberal prípadom pracovníka, ktorý bol po dovŕšení zákonného dôchodkového veku 65 rokov prepustený na základe kolektívnej zmluvy povolenej podľa vnútroštátneho práva. Pokiaľ členské štáty majú právomoc stanoviť dôchodkový vek, podľa súdu sa na jeho uplatňovanie prostredníctvom ukončenia pracovnej zmluvy vzťahuje pôsobnosť smernice a z tohto dôvodu sa má podrobiť „testu" podľa článku 6 smernice.

---

11 EE, IE, HU, PL, UK.

12 Prípad C-144//04, *Mangold,* rozsudok z 22. novembra 2005.

13 Prípad C-411/05, *Palacios de la Villa*, rozsudok zo 16. októbra 2007.

Zdravotné postihnutie

Zákaz diskriminácie na základe zdravotného postihnutia má dva aspekty: prvým je zákaz diskriminácie na základe zdravotného postihnutia (podobný ostatným dôvodom v pôsobnosti smernice). Druhým a najdôležitejším aspektom je pozitívna povinnosť „primeraných úprav“ v prospech osôb so zdravotným postihnutím ako integrálnej súčasti zásady rovnakého zaobchádzania.

Prvá časť bola transponovaná vo všetkých členských štátoch. Jediným vzniknutým problémom je vymedzenie zdravotného postihnutia. V smernici sa zdravotné postihnutie nevymedzuje a približne polovica členských štátov osobitné vymedzenie neuvádza (aj keď väčšina štátov má vymedzenie na účely sociálneho zabezpečenia). Otázku, či má chorá osoba nárok na ochranu proti diskriminácii na základe zdravotného postihnutia, predložil španielsky súd Európskemu súdnemu dvoru v prípade *Chacón Navas*[14]. Súdny dvor rozhodol, že „choroba“ nie je podobná „zdravotnému postihnutiu“ a ďalej uviedol, že „zdravotné postihnutie“ v zmysle smernice musí mať jednotný výklad. Súd rozhodol, že „pojem zdravotného postihnutia sa má chápať tak, že sa ním myslí obmedzenie vyplývajúce z fyzického, mentálneho alebo psychického postihnutia, ktoré bráni účasti dotknutej osoby na profesijnom živote“.

Jednou z najvýznamnejších inovácií v rámci smernice je povinnosť zamestnávateľov zabezpečovať „primerané úpravy“ na uľahčenie prístupu k práci osobám so zdravotným postihnutím. Povinnosť primeraných úprav znamená, že zamestnávateľ musí podniknúť kroky, aby osoba, ktorá má s výnimkou svojho zdravotného postihnutia primeranú kvalifikáciu na pracovné miesto, bola schopná skutočne nastúpiť do zamestnania, postupovať v ňom a zúčastňovať sa na odbornej príprave. Od zamestnávateľa sa však neočakáva, že bude znášať neprimeranú záťaž. Takáto záťaž sa nepokladá za neprimeranú, pokiaľ členská štáty poskytujú zamestnávateľom granty alebo dotácie na finančne náročné úpravy.

Aj keď pojem primeraných úprav bol často novým, väčšina členských štátov túto povinnosť transponovala. Viaceré členské štáty naďalej regulujú zamestnávanie osôb so zdravotným postihnutím prostredníctvom systému kvót alebo podporovaného zamestnávania. Toto by však nemalo byť na úkor práva jednotlivca na nediskrimináciu a primerané úpravy. Niektoré členské štáty ešte v súčasnosti tento pojem do svojho vnútroštátneho práva nezahrnuli, alebo ho zahrnuli nenáležite (ako napríklad obmedzovaním povinnosti primeraných úprav na zamestnancov už v pracovnom pomere alebo na osoby s ťažkým zdravotným postihnutím[15]. Pokiaľ vnútroštátne ustanovenia existujú, výrazne sa odlišujú v závislosti od členských štátov - niektoré ustanovujú základnú povinnosť, ale poskytujú málo podrobností o spôsobe implementácie, v iných sa uplatňovanie v praxi usmerňuje podrobnejšie.

3. OPATRENIA NAD RÁMEC MINIMÁLNYCH POŽIADAVIEK: SMEROM K JEDNOTNÉMU PRÍSTUPU K ROVNOSTI

Aj keď sa smernica 2000/78/ES uplatňuje len na oblasť zamestnávania, povolania a odbornej prípravy, ochrana pred diskrimináciou na základe veku, zdravotného postihnutia, náboženstva a sexuálnej orientácie je vo viacerých členských štátoch rozsiahlejšia. V týchto štátoch sa zvolil „jednotný prístup k rovnosti“, v rámci ktorého sa podobná úroveň ochrany uplatňuje na

[14] Prípad C-13/05, *Chacón Navas*, rozsudok z 11 júla 2006.

[15] DE, IT (ochrana len niektorých osôb so zdravotným postihnutím), HU.

rôzne dôvody diskriminácie. V týchto prípadoch je rozsah ochrany vzťahujúcej sa na všetky dôvody podobný, ako v smernici o rasovej problematike (2000/43/ES), v ktorej sa ochrana pred diskrimináciou rozširuje aj na sociálnu ochranu, tovar a služby.

Väčšina členských štátov takto presiahla rámec požiadaviek smernice 2000/78/ES tým, že uplatňuje podobnú ochranu pred väčšinou dôvodov diskriminácie alebo pred všetkými. Zatiaľ čo niektoré členské štáty pristupujú ku všetkým dôvodom diskriminácie podobným spôsobom[16], iné presahujú rámec požiadaviek smernice, ale nie pri všetkých dôvodoch, alebo pri niektorých dôvodoch uplatňujú užšiu vecnú pôsobnosť.

Vo väčšine členských štátov orgány na podporu rovnakého zaobchádzania, ktoré sa zriadili podľa článku 13 smernice 2000/43/ES (na účely ochrany pred diskrimináciou na základe rasy a etnického pôvodu) konajú takisto ako orgány zodpovedné za prípady diskriminácie na základe náboženstva alebo viery, veku, zdravotného postihnutia a sexuálnej orientácie (a tým presahujú rámec smernice 2000/78/ES, v ktorej sa zriadenie takýchto orgánov nevyžaduje). Prevládajúcim modelom je model, pri ktorom je orgán na podporu rovnakého zaobchádzania špecializovanou inštitúciou, ktorá sa zameriava na problematiku rovnakého zaobchádzania a zaoberá sa všetkými dôvodmi diskriminácie[17]. Niektoré členské štáty si na riešenie problematiky diskriminácie vybrali niektorú existujúcu inštitúciu zaoberajúcu sa všeobecnými otázkami ľudských práv (vo všeobecnosti verejný ochranca práv) so zahrnutím všetkých dôvodov diskriminácie[18]. Členské štáty, ktoré sa rozhodli pre orgán na podporu rovnakého zaobchádzania zaoberajúci sa výlučne rasovým a etnickým pôvodom, sú v menšine[19].

4. OTÁZKY IMPLEMENTÁCIE

Pozitívne opatrenia

Článkom 7 smernice sa členským štátom umožňuje prijať osobitné opatrenia na kompenzáciu nevýhod súvisiacich s niektorým zo zahrnutých dôvodov, aby sa v praxi zabezpečila úplná rovnosť.

Väčšina členských štátov umožňuje pozitívne opatrenia a, pokiaľ ide o zdravotné postihnutie, všetky štáty prijali osobitné právne predpisy[20]. I keď sa presný rozsah pozitívnych opatrení objasní pomocou judikatúry, tento trend ukazuje, že koncept pozitívnych opatrení sa v súčasnosti v rámci Európskej únie vo výraznej miere akceptuje.

Viaceré členské štáty zaviedli právne povinnosti na podporu rovnosti. V niektorých prípadoch sa v ústavách členských štátov rámcovo uvádzajú povinnosti podporovať rovnosť. Inde sa do vnútroštátnych právnych predpisov zahrnuli podrobnejšie povinnosti. Vo Fínsku a v Spojenom kráľovstve existujú pre verejné orgány podrobné povinnosti, pokiaľ ide o presadzovanie rovnosti vo vzťahu k rase, zdravotnému postihnutiu a pohlaviu.

---

16 Napríklad v BE, DE, IE, LU, HU, NL, SI, FI.

17 BE, DE, IE, FR, LT, LU (podľa zákona, ešte sa neuplatňuje v praxi), HU, AT, SI, UK.

18 CY, EE, EL, LV, PL, SK.

19 DK, IT, MT, PT, FI.

20 Len EE, FR, IT, LV, LT, SK neustanovili možnosť pozitívnych opatrení (keďže osobitné opatrenia v prospech osôb so zdravotným postihnutím sú zákonné, zdravotné postihnutie je vo všeobecnosti výnimkou).

Zamestnávatelia vo Švédsku sú povinní prijímať opatrenia zamerané na zabezpečenie rovnosti vo vzťahu k etnickému pôvodu.

Informovanie a dialóg

Zdá sa, že ustanovenia smernice o šírení informácií a sociálnom dialógu boli transponované najmenej formálnym spôsobom a v členských štátoch vyvolali najviac rôznorodé reakcie.

Len niekoľko členských štátov zaviedlo právne požiadavky, aby sa takéto šírenie informácií a konzultácie uskutočňovali. Vo všeobecnosti sa takéto opatrenia uskutočňujú *ad hoc* spôsobom, pričom členské štáty využívajú existujúce konzultačné kanály, najmä so sociálnymi partnermi[21]. Takéto úlohy sú často súčasťou mandátu vnútroštátnych orgánov na podporu rovnakého zaobchádzania. Proces transpozície smernice sa takisto stal príležitosťou na zintenzívnenú diskusiu o otázkach diskriminácie.

Procedurálne otázky: dôkazné bremeno a sankcie

Kľúčovým prvkom na zabezpečenie spravodlivého posudzovania sťažností na diskrimináciu je prenesenie dôkazného bremena pred súdmi alebo inými príslušnými orgánmi ustanovené v článku 10 smernice. Dôkazné bremeno sa prenáša, pokiaľ osoba, ktorá tvrdí, že je obeťou diskriminácie, môže preukázať pravdepodobnosť diskriminácie: v takomto prípade dokazuje žalovaný odporca, že k diskriminácii nedošlo. Väčšina členských štátov zahrnula takéto ustanovenie do vnútroštátneho práva, len niekoľko z nich netransponovalo toto ustanovenie úplne[22].

Zriedkavá judikatúra v oblasti diskriminácie vo väčšine členských štátov na jednej strane ukazuje, že smernica nevyvolala mimoriadny nárast súdnych konaní. Rovnako to môže na druhej strane svedčiť o tom, že môže existovať veľa prekážok prístupu k spravodlivosti, jednak skutočných, a jednak vnímaných. V mnohých krajinách majú možné obete diskriminácie naďalej nízke povedomie o svojich právach[23].

V oblasti diskriminácie bolo zistených niekoľko prekážok prístupu k spravodlivosti. Ochrana pred viktimizáciou je nevyhnutná, aby sa zabezpečilo, že osoby, ktoré predkladajú vec súdu, nie sú vystavené odvete. Transpozícia tohto ustanovenia je i naďalej v mnohých štátoch neúplná.

Všetky členské štáty ustanovili určitý druh sankcií, ktoré môžu mať správny, občiansky alebo trestný charakter. Zdá sa však, že úroveň ochrany je rozdielna - niektoré členské štáty ustanovujú trestné postihy zahŕňajúce uväznenie a nelimitujú výšku odškodnenia, zatiaľ čo iné ustanovujú len pokuty s limitovanou výškou a takisto stropy na úroveň odškodnenia, ktoré možno poskytnúť.

---

21 V CZ, DK, LT, MT, PL, PT, SK, SE a UK sa všeobecné štruktúry sociálneho dialógu môžu využiť na dialóg o otázkach rovnosti.

22 EE, IT, LT, PL zatiaľ správne netransponovali ustanovenia o dôkaznom bremene. MT ustanovenia transponovala s výnimkou zdravotného postihnutia.

23 Podľa *Správy Eurobarometra o diskriminácii* (január 2007) menej než tretina Európanov si je vedomá svojich práv, ak sa stanú obeťami diskriminácie (pozri: http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/uploaded_files/documents/Eurobarometer_report_en_2007.pdf).

Možnosti dosiahnuť právnu nápravu vo veciach diskriminácie môžu byť obmedzené aj ďalšími problémami s prístupom k spravodlivosti: prístup k právnej pomoci, krátke časové lehoty na predloženie veci súdu (niekedy len niekoľko dní), trvanie, zložitosť a nákladnosť postupu, ktoré môžu ľudí odradiť od vedenia súdnych konaní.

Uvedené skutočnosti poukazujú na potrebu jasného a osobitného rámca pre obete diskriminácie v oblasti postupov ako aj kompenzácií. Ukazuje sa dôležitosť primeranej inštitucionálnej podpory, ktorú môžu poskytnúť buď špecializované orgány, ako orgány na podporu rovnakého zaobchádzania, alebo MVO.

Je nesmierne dôležité, aby existovali sankcie, ktorú sú odrádzajúce, účinné a primerané. S cieľom zhodnotiť, či je tomu skutočne tak vo všetkých členských štátoch, Komisia uskutoční v roku 2008 porovnávaciu štúdiu o výške sankcií a dĺžke časových lehôt v každom členskom štáte.

5. ROZVOJ PRÁVNEHO RÁMCA

Zatiaľ čo smernica 2000/43/ES chráni pred diskrimináciou na základe rasového alebo etnického pôvodu vo veľkom množstve oblastí mimo sféry zamestnania (vzdelávanie, sociálna ochrana, zdravotná starostlivosť, prístup k tovaru a službám, bývanie), v prípade smernice 2000/78/ES, ktorá sa obmedzuje na zamestnanie, povolanie a odbornú prípravu, to neplatí. Ako odpoveď na znepokojenie vyjadrené Európskym parlamentom a občianskou spoločnosťou Komisia oznámila v roku 2005, že uskutoční štúdiu týkajúcu sa významu a realizovateľnosti prípadných nových iniciatív na doplnenie existujúceho právneho rámca[24].

Výsledky štúdie ukončenej v roku 2006 ukázali, že zatiaľ čo väčšina krajín poskytuje určitú formu právnej ochrany presahujúcu súčasné požiadavky ES vo väčšine skúmaných oblastí, existuje ešte veľký rozdiel medzi krajinami, pokiaľ ide o stupeň a charakter ochrany[25].

Komisia v súlade so svojím pracovným programom na rok 2008[26], ktorý predpokladá prijatie návrhu smernice na implementáciu zásady rovnakého zaobchádzania mimo zamestnania, pripravuje v súčasnosti legislatívnu iniciatívu. Východiskom pre túto iniciatívu je skutočnosť, že úroveň ochrany pred diskrimináciou na základe náboženstva alebo vierovyznania, veku, zdravotného postihnutia a sexuálnej orientácie je nižšia ako úroveň ochrany, ktorá sa uplatňuje v prípade diskriminácie na základe rasy. Komisia pri príprave tejto iniciatívy dbala na to, aby zohľadnila otázky týkajúce sa zásad subsidiarity a proporcionality.

ZÁVER

Smernica 2000/78/ES predstavuje veľký krok vpred v boji proti rasovej diskriminácii v rámci EÚ. Od väčšiny členských štátov si transpozícia smernice 2000/78/ES vyžiadala rozsiahle zmeny v existujúcich právnych predpisoch tým, že sa vzťahuje na nové dôvody diskriminácie.

Celkovo možno transpozíciu smernice pokladať za úspech, keďže všetky členské štáty uzákonili antidiskriminačné právne predpisy vzťahujúce sa na všetky dôvody zo smernice,

---

[24] Európska komisia, Nediskriminácia a rovnaké príležitosti: rámcová stratégia, KOM(2005) 224.

[25] Pozri text: http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/pubst_en.htm

[26] KOM(2007) 640.

teda na oblasti, ktoré boli v mnohých krajinách nové. Právny rámec vo väčšine členských štátov možno pokladať za primeraný, hlavnou úlohou ostáva skutočná implementácia.

Osobitnou úlohou je presadzovanie antidiskriminačných právnych predpisov. Prenesenie dôkazného bremena pred súdmi, odrádzajúce sankcie a existencia podporných inštitúcií, najmä orgánov na podporu rovnakého zaobchádzania s plnými právomocami na výkon svojich úloh, sú v tejto súvislosti základné prvky náležitého antidiskriminačného rámca.

Komisia takisto uznáva, že samotné právne predpisy nepostačujú na predchádzanie diskriminácii a podporu rovnosti. Spojenie správne implementovaných a presadzovaných právnych predpisov s doplnkovými politickými opatreniami na vnútroštátnej úrovni a úrovni EÚ je kľúčom k zníženiu diskriminácie na základe náboženstva alebo vyznania, veku, zdravotného postihnutia a sexuálnej orientácie.