

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Rozšírenie antidiskriminačných opatrení na oblasti mimo zamestnania a potreba jednotnej súhrnnej antidiskriminačnej smernice“**

(2009/C 77/24)

Európsky hospodársky a sociálny výbor sa 17. januára 2008 v súlade s článkom 29 ods. 2 vnútorného poriadku rozhodol vypracovať stanovisko z vlastnej iniciatívy na tému:

„Rozšírenie antidiskriminačných opatrení na oblasti mimo zamestnania a potreba jednotnej súhrnnej antidiskriminačnej smernice“.

Odborná sekcia pre zamestnanosť, sociálne veci a občianstvo poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 18. júla 2008. Spravodajcom bol pán Crook.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 447. plenárnom zasadnutí 17. a 18. septembra 2008 (schôdza z 18. septembra 2008) prijal 112 hlasmi za, pričom 3 členovia hlasovali proti a 2 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

## 1. Závěry a odporúčania

1.1 Právo na rovnaké zaobchádzanie je univerzálnym právom a zároveň základnou zásadou práva Spoločenstva. Je zakotvené v Charte základných práv. Svoj pôvod má v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ďalšom medzinárodnom nástroji, ktorého zmluvnými stranami sú všetky členské štáty, a v ústavných tradíciách, ktoré sú spoločné členským štátom.

1.2 Článok 13 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva (ďalej len „Zmluva o ES“) zaväzuje Európsku úniu, aby bojovala proti diskriminácii založenej na pohlaví, rasovom alebo etnickom pôvode, náboženskom vyznaní alebo viere, zdravotnom postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii vo všetkých oblastiach patriacich do jej právomocí. Podľa Lisabonskej zmluvy sa boj proti diskriminácii stáva špecifickým cieľom Európskej únie.

1.3 Diskriminácia z dôvodov uvedených v článku 13 Zmluvy o ES môže narúšať ciele Európskeho spoločenstva definované v článku 2 Zmluvy o ES, a to najmä podporu vysokej úrovne zamestnanosti a sociálnej ochrany, rovnoprávne postavenie žien a mužov, zvyšovanie životnej úrovne a kvality života, hospodársku a sociálnu súdržnosť a solidaritu medzi členskými štátmi.

1.4 Účinná ochrana pred diskrimináciou v oblastiach mimo zamestnania je dôležitá na zabezpečenie rozvoja demokratických a tolerantných spoločností, ktoré umožňujú prejavy rozmanitosti a úplné zapojenie a integráciu každého jednotlivca do hospodárskeho a sociálneho života.

1.5 Proti pretrvávajúcej nerovnosti a diskriminácii v EÚ treba konať. Diskriminácia poškodzuje jednotlivcov a európske spoločnosti všeobecne. Súčasný právny predpis EÚ v tejto oblasti nezodpovedajú danému účelu. V oblasti zamestnania a povolania existuje ochrana pred diskrimináciou z dôvodov uvedených v článku 13 Zmluvy o ES a právo EÚ chráni tiež pred diskrimináciou z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu v oblastiach sociálnej ochrany vrátane sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti, sociálnych výhod, vzdelávania a prístupu k tovarom a službám vrátane bývania, ako i pred diskrimináciou z dôvodu pohlavia v prístupe k tovarom

a službám. Právna ochrana pred diskrimináciou z dôvodu náboženského vyznania alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie v oblastiach mimo zamestnania na úrovni EÚ neexistuje. Antidiskriminačné zákony EÚ neuznávajú viacnásobnú diskrimináciu a neposkytujú pred ňou ochranu.

1.6 Súčasná situácia v oblasti právnej ochrany v EÚ je zložitá. Mnohé členské štáty prijali zákony, ktoré prekračujú požiadavky Spoločenstva, ale v obsahu, povahe a úrovni poskytnutej ochrany existujú veľké rozdiely, zatiaľ čo iné štáty sotva spĺňajú minimálne požiadavky. Napriek tomu, že sa dokázalo, že špecializované orgány na podporu boja proti diskriminácii a na podporu rovnakého zaobchádzania sú prínosom, právne predpisy EÚ vyžadujú takéto orgány iba v súvislosti s rasovým alebo etnickým pôvodom a rovnosťou žien a mužov. Mnohé členské štáty zriadili orgány na podporu rovnakého zaobchádzania, do právomocí ktorých patrí tiež diskriminácia na základe všetkých alebo niektorých dôvodov uvedených v článku 13 Zmluvy o ES.

1.7 Európsky hospodársky a sociálny výbor sa domnieva, že v žiadnom prípade nemožno pripustiť, aby v právnom poriadku založenom na jasnom zmluvnom záväzku bojovať proti diskriminácii založenej na šiestich špecifických dôvodoch, EÚ umožňovala pretrvávanie rozdielov v ochrane, a teda poskytovala nižší stupeň ochrany a obmedzenejšie záruky rovnakého zaobchádzania so zreteľom na niektoré dôvody diskriminácie. Bez záväznej povinnosti dodržiavať spoločnú európsku normu nemožno členské štáty skutočne podnietiť, aby vydávali zákony poskytujúce rovnaké práva v súvislosti so všetkými dôvodmi diskriminácie.

1.8 EHSV sa obáva, že tento hierarchicky usporiadaný systém ochrany pred diskrimináciou výrazne zabrzdí dosiahnutie cieľov EÚ. Mohol by obmedziť voľný pohyb pracovníkov a tovarov. Pracovníci pravdepodobne nebudú chcieť cestovať do krajín, kde existuje nižší stupeň právnej ochrany, a požiadavky na dodržiavanie rôznych noriem rovnakého zaobchádzania v jednotlivých krajinách sa môžu nepriaznivo dotknúť poskytovateľov tovarov alebo služieb. Takýto systém ochrany tiež oslabuje sociálnu súdržnosť a obmedzuje mieru účasti na občianskej spoločnosti.

1.9 EHSV sa domnieva, že práve teraz je nevyhnutné prijať nové právne predpisy EÚ zakazujúce diskrimináciu v oblastiach mimo zamestnania z dôvodu náboženského vyznania alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie. Jedine opatrenie na úrovni Spoločenstva, ktoré bude v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality uvedenými v článku 5 Zmluvy o ES, umožní zaviesť vysokú spoločnú úroveň právnej ochrany vo všetkých členských štátoch.

1.10 Opatrenie Spoločenstva by malo byť vo forme jednotnej smernice, ktorá bude pokrývať všetky štyri uvedené dôvody diskriminácie. Aby boli právne predpisy EÚ a vnútroštátne právne predpisy zosúladené a zlučiteľné, táto nová smernica by sa mala uplatňovať na všetky oblasti mimo zamestnania a povolania, ktoré zahŕňa smernica o rasovej rovnosti. Podľa EHSV predstavuje jednotná smernica mnohé výhody: podnikom a iným poskytovateľom tovarov alebo služieb by poskytla maximálnu jasnosť, pričom by podporila včasné dodržiavanie jej ustanovení; účinnejším spôsobom by zahrnila ochranu pred viacnásobnou diskrimináciou a prispela by k väčšej sociálnej súdržnosti.

1.11 EHSV preto víta rozhodnutie Európskej komisie oznámené 2. júla 2008, ktoré sa týka návrhu na vypracovanie novej smernice o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu.

1.12 Nové právne predpisy musia zabezpečiť, aby sa právo na rovnaké zaobchádzanie neoslabilo alebo nezmenšilo, a aby nevedlo k zníženiu úrovne ochrany pred diskrimináciou, ktorú poskytujú súčasné zákony EÚ alebo vnútroštátne zákony. Nová smernica by mala poskytnúť rámec pre dodržiavanie záväzkov týkajúcich sa rovnakého zaobchádzania, ktoré vyplývajú z Dohovoru Organizácie spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím, a mala by tiež obsahovať ustanovenie o prístupe a primeraných úpravách, aby sa osoby so zdravotným postihnutím mohli v plnej miere zúčastňovať na živote v spoločnosti. Mala by umožniť prijatie opatrení zameraných na pozitívnu akciu a prednostné zaobchádzanie z dôvodov veku alebo zdravotného postihnutia, ak je to v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania. Smernica nesmie pripustiť všeobecné odôvodnenie priamej diskriminácie, ale mala by dovoliť diskrimináciu vtedy, ak slúži na podporu rovnakého zaobchádzania a rešpektovania ľudskej dôstojnosti. Mala by stanoviť požiadavku na zriadenie alebo rozšírenie špecializovaných orgánov, ktoré by sa zaoberali otázkou rovnakého zaobchádzania so zreteľom na ostatné štyri dôvody.

## 2. Rovnaké zaobchádzanie je základnou zásadou práva EÚ

2.1 Právo na rovnaké zaobchádzanie je univerzálnym právom a zároveň základnou zásadou práva Spoločenstva. Má svoj pôvod v medzinárodných nástrojoch, ktorých zmluvnými stranami sú všetky členské štáty, a v ústavných tradíciách členských

štátov. Je zakotvené aj v článkoch 21 a 22 Charty základných práv.

2.2 Právo na rovnaké zaobchádzanie so ženami a s mužmi na pracovisku, ktoré sa zaviedlo pred viac ako 30 rokmi, predstavuje kľúčový prvok vo vývoji EÚ. Pre spravodlivý vnútorný trh, slobodu pohybu a vytváranie silnej a súdržnej európskej spoločnosti ostáva rovnaké zaobchádzanie so ženami a mužmi naďalej základnou podmienkou.

2.3 V priebehu deväťdesiatych rokov rástlo vedomie o potrebe prijať opatrenia, ktorých cieľom by bol boj proti diskriminácii z dôvodov iných ako je pohlavie a v oblastiach mimo zamestnania. Začlenenie článku 13 do Amsterdamskej zmluvy bolo významnou udalosťou vo vývoji, pretože viedla k novým právomociam a rozšíreniu záväzku zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie. Článok 13 zaväzuje EÚ, aby bojovala proti diskriminácii nielen z dôvodu pohlavia, ale aj rasového alebo etnického pôvodu, náboženského vyznania alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie.

2.4 Rada v súvislosti s diskrimináciou z týchto ďalších dôvodov uznala naliehavú potrebu konať a v roku 2000 prijala dve smernice: smernicu o rasovej rovnosti (2000/43/ES) a smernicu o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní (2000/78/ES). V roku 2004 prijala Rada smernicu o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu (2004/113/ES).

2.5 Všetky tri smernice vo svojej preambule odkazujú na článok 6 Zmluvy o Európskej únii a uvádzajú, že právo na rovnaké zaobchádzanie je základným právom, ktoré sa opiera o medzinárodné nástroje, ktorých zmluvnými stranami sú všetky členské štáty, a o ústavné tradície spoločné všetkým členským štátom.

2.6 Túto zásadu potvrdil Súdny dvor Európskych spoločenstiev (ďalej len „Súdny dvor ES“) vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania o otázke interpretácie smernice Rady 2000/78/ES v súvislosti s diskrimináciou na základe veku vo veci *Werner Mangold proti Rüdiger Helm* (1).

— „74. V zmysle článku 1 [smernica 2000/78] je jej účelom výlučne „ustanovenie všeobecného rámca pre boj proti diskriminácii v zamestnaní a povolani na základe náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku alebo sexuálnej orientácie“, pričom samotná zásada zákazu týchto foriem diskriminácie má svoj pôvod, ako vyplýva z odôvodnení č. 1 a 4 smernice, v rôznych medzinárodných nástrojoch a ústavných tradíciách, ktoré sú spoločné všetkým členským štátom.

— 75. Zásadu zákazu diskriminácie na základe veku teda treba považovať za všeobecnú zásadu práva Spoločenstva.“

Nie je dôvod predpokladať, že by Súdny dvor ES rovnakým spôsobom nepotvrdil uplatňovanie tejto zásady na iné formy diskriminácie uvedené v smernici 2000/78/ES.

(1) Vec C-144/04, rozsudok Súdneho dvora ES z 22. novembra 2005.

2.7 V konaní vo veci *Coleman proti Attridge Law*, v ktorej bol Súdny dvor ES požiadaný, aby rozhodol o prejudiciálnej otázke týkajúcej sa pôsobnosti smernice Rady 2000/78/ES, generálny advokát vo svojom stanovisku uviedol <sup>(2)</sup>, že

— „8 článok 13 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva vyjadruje záväzok právneho poriadku Spoločenstva dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie. ... Judikatúra súdu je jednoznačná pokiaľ ide o úlohu rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie v právnom poriadku Spoločenstva. Rovnaké zaobchádzanie je nielen politickým ideálom a aspiráciou, ale aj jednou zo základných zásad práva Spoločenstva“ [neoficiálny preklad].

2.8 V smernici o rasovej rovnosti <sup>(3)</sup>, ako i v smernici o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní <sup>(4)</sup> Rada potvrdzuje svoj názor, že diskriminácia z dôvodov uvedených v článku 13 Zmluvy o ES môže sťažiť dosiahnutie cieľov Európskeho spoločenstva definovaných v článku 2 Zmluvy o ES, najmä podporu vysokej úrovne zamestnanosti a sociálnej ochrany, rovnoprávne postavenie žien a mužov, zvyšovanie životnej úrovne a kvality života, hospodársku a sociálnu súdržnosť a solidaritu medzi členskými štátmi.

2.9 Lisabonská zmluva pripisuje boju proti diskriminácii z dôvodov uvedených v článku 13 <sup>(5)</sup> nový význam, pretože ho označuje za špecifický cieľ EÚ pri vymedzovaní a uskutočňovaní svojich politík a činností <sup>(6)</sup>.

### 3. Význam účinnej ochrany pred diskrimináciou v oblastiach mimo zamestnania

3.1 Smernica o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní stanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu v zamestnaní a povolani. Smernicou o rasovej rovnosti sa implementuje zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod nielen v zamestnaní a povolani, ale aj v oblastiach sociálnej ochrany vrátane sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti, sociálnych výhod, vzdelávania a prístupu k tovarom a službám a poskytovania tovarov a služieb, ktoré má verejnosť k dispozícii, vrátane bývania.

3.2 Smernica o rovnakom prístupe k tovarom a službám dopĺňa ochranu pred diskrimináciou v zamestnaní a povolani založenou na pohlaví, ktorá je zahrnutá v smerniciach prijatých na základe článku 141 Zmluvy o ES <sup>(7)</sup>, a implementuje zásadu rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami v prístupe k tovarom a službám a pri ich poskytovaní.

3.3 Rada v smernici o rasovej rovnosti <sup>(8)</sup> a v smernici o rovnakom prístupe k tovarom a službám <sup>(9)</sup> uznala, že po-

<sup>(2)</sup> Vec C-303/06, stanovisko generálneho advokáta z 31. januára 2008.

<sup>(3)</sup> Odôvodnenie 9.

<sup>(4)</sup> Odôvodnenie 11.

<sup>(5)</sup> Článok 19 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie zmenené a doplnené Lisabonskou zmluvou).

<sup>(6)</sup> Článok 10 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie zmenené a doplnené Lisabonskou zmluvou).

<sup>(7)</sup> Napríklad smernica 76/207/EHS a smernica 2002/73/ES.

<sup>(8)</sup> Odôvodnenie 12.

<sup>(9)</sup> Odôvodnenie 9.

kiaľ sa má zabezpečiť plná účasť všetkých osôb, treba ochranu pred diskrimináciou rozšíriť na oblasti mimo zamestnania.

3.4 EHSV uznal <sup>(10)</sup> význam prístupnosti elektronických technológií v boji proti diskriminácii a pre umožnenie plnej účasti všetkých skupín na živote spoločnosti. Zároveň odporúča prijať právne predpisy na základe článku 13 Zmluvy o ES, aby sa dosiahla spoločná vysoká úroveň opatrení v oblasti prístupnosti elektronických technológií.

3.5 EHSV je presvedčený, že odstránenie diskriminácie na pracovnom trhu a mimo neho je rozhodujúce pre dosiahnutie cieľov Lisabonskej stratégie. V opačnom prípade bude diskriminácia v oblasti sociálnej ochrany, zdravotnej starostlivosti, vzdelávania alebo bývania alebo v prístupe k základným verejným a súkromným službám znemožňovať pokrok smerom k trvalo udržateľnému rastu a väčšiemu počtu kvalitnejších pracovných miest.

### 4. Súčasný stav v oblasti rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie v EÚ

4.1 Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých poskytol v roku 2007 inštitúciám EÚ, vládam členských štátov a občianskej spoločnosti cennú príležitosť zamyslieť sa nad významom zásady rovnakého zaobchádzania a nad odstránením diskriminácie pri vytváraní spoločnosti, ktorá bude vo väčšej miere sociálne inkluzívna. Táto iniciatíva poukázala na skutočnosť, ktorú jasne konštatovala Rada, keď uviedla, že „v EÚ naďalej existuje nerovnosť a diskriminácia na základe pohlavia, rasového alebo etnického pôvodu, veku, zdravotného postihnutia, náboženského vyznania alebo viery alebo sexuálnej orientácie, na čo výrazne doplácajú dotknuté ženy a muži a európska spoločnosť ako celok“. <sup>(11)</sup>

4.2 Európsky rok taktiež upozornil na rozdiely v ochrane pred diskrimináciou v súčasných právnych predpisoch EÚ (opísané v bodoch 3.1 a 3.2). EHSV sa obáva, aby sa odmietanie spravodlivého zaobchádzania, vrátane diskriminačného správania zo strany inštitúcií, z akéhokoľvek dôvodu uvedeného v článku 13 Zmluvy o ES v oblastiach ako sú zdravotná starostlivosť, vzdelávanie, prístup k tovarom a službám a bývanie, nepodielalo na pretrvávajúcej nerovnosti v prístupe k zamestnaniu a aby výrazne neovplyvnilo kvalitu života jednotlivcov a ich schopnosť plne sa zúčastňovať na živote spoločnosti.

### 5. Viacnásobná diskriminácia

5.1 Ako konštatovala Rada, „Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých 2007 poukázal na vážne problémy vyplývajúce z viacnásobnej diskriminácie“ <sup>(12)</sup>.

<sup>(10)</sup> Stanovisko EHSV z 30. mája 2007 na tému *Budúca právna úprava prístupnosti elektronických technológií*, spravodajca: pán Hernández Bataller (Ú. v. EÚ C 175, 27.7.2007).

<sup>(11)</sup> Uznesenie Rady z 5. decembra 2007 o nadviazaní na Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých (2007), s. 1.

<sup>(12)</sup> Tamtiež, s. 3

5.2 Pojem „viacnásobná diskriminácia“ uznáva zložitost identity každej ľudskej bytosti. K viacnásobnej diskriminácii dochádza vtedy, keď je osoba vystavená diskriminácii alebo obťažovaniu z dôvodov, ktoré tvoria súčasť jej identity.

5.3 V decembri 2007<sup>(13)</sup> bola uverejnená správa o výskume Dánskeho inštitútu pre ľudské práva s názvom *Tackling Multiple Discrimination – Practices, policies and laws* (Boj proti viacnásobnej diskriminácii – postupy, politické opatrenia a zákony). Na základe akademického a právneho výskumu a konzultácií so zainteresovanými stranami autori dospeli k záveru, že boj proti diskriminácii a nerovnosti si vyžaduje realizovateľné riešenia pre boj proti viacnásobnej diskriminácii<sup>(14)</sup>.

5.4 Antidiskriminačné právne predpisy EÚ a antidiskriminačné vnútroštátne zákony, ktorými sa transponujú predpisy EÚ, by mali poskytovať ochranu pred všetkými formami viacnásobnej diskriminácie a právo na ich nápravu. Aby to bolo možné dosiahnuť, treba rovnakú ochranu pred diskrimináciou zo všetkých dôvodov. V súčasnosti to v rámci právnych predpisoch EÚ okrem oblasti zamestnania neplatí.

## 6. Právna ochrana pred diskrimináciou v jednotlivých krajinách EÚ

6.1 Hoci zatiaľ všetky členské štáty riadne netransponovali smernicu o rasovej rovnosti a rámcovú smernicu o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní<sup>(15)</sup>, mnohé členské štáty prijali zákony, ktoré zakazujú diskrimináciu, a ktoré prekračujú požiadavky súčasných smerníc na základe článku 13 Zmluvy o ES.

6.2 Analytická štúdia<sup>(16)</sup> uverejnená v decembri 2006 skúmala vnútroštátne zákony zakazujúce diskrimináciu v oblastiach mimo zamestnania a povolania založenú na pohlaví, sexuálnej orientácii, zdravotnom postihnutí, náboženskom vyznaní alebo veku.

Autori štúdie uvádzajú, že azda najvýraznejšou črtou skúmaných európskych krajín je po prvé skutočnosť, že väčšina krajín v značnej miere prekračuje súčasné požiadavky Európskeho spoločenstva a v rôznych formách poskytuje právnu ochranu pred diskrimináciou založenou na väčšine dôvodov, ktoré tvoria tému uvedenej správy, a po druhé rôznosť rozsahu a charakteru takejto ochrany v jednotlivých krajinách<sup>(17)</sup>.

6.3 Autori konštatovali, že existujú veľké rozdiely v súvislosti s dôvodmi diskriminácie, pre ktoré sa podľa príslušných oblastí činnosti poskytuje ochrana, ako i v súvislosti s právnym rámcem tejto ochrany, ktorý tvoria národné ústavy, generické

antidiskriminačné zákony, vnútroštátne alebo regionálne zákony alebo osobitné zákony upravujúce konkrétne oblasti ako napríklad bývanie alebo vzdelávanie. Všetky skúmané dôvody alebo oblasti sa v jednotlivých krajinách rôznym spôsobom líšili charakterom a formou poskytnutých práv na nediskrimináciu a rozsahom udelených výnimiek<sup>(18)</sup>. Porovnanie členských štátov, ktoré uskutočnili autori Bell, Chopin a Palmer,<sup>(19)</sup> potvrdzuje tieto zistenia dokazujúce existenciu rozdielov a nesúladu.

6.4 Rada vo svojom uznesení o nadviazaní na Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých uznala, že špecializované orgány na podporu rovnakého zaobchádzania sú alebo by sa mohli stať kľúčovými hnacími silami v boji proti diskriminácii a v presadzovaní zásady rovnakého zaobchádzania v každom členskom štáte. Zohrávajú rozhodujúcu úlohu najmä pri zvyšovaní povedomia verejnosti. Smernica o rasovej rovnosti, smernica o rovnakom prístupe k tovaru a službám a smernica o rovnosti žien a mužov<sup>(20)</sup> (prepracované znenie) ukladá členským štátom povinnosť zriadiť špecializované orgány na podporu práv na rovnaké zaobchádzanie bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod a pohlavie, avšak nekladie požiadavku na zriadenie špecializovaných orgánov v súvislosti s náboženským vyznaním alebo vierou, zdravotným postihnutím, sexuálnou orientáciou alebo vekom. Oblasť právomocí špecializovaných orgánov zriadených členskými štátmi sa výrazne líši: niektoré sa obmedzujú na rasový a etnický pôvod a iné zahŕňajú všetky dôvody diskriminácie uvedené v článku 13 Zmluvy o ES, ako aj ďalšie dôvody<sup>(21)</sup>. Na európskej úrovni existuje sieť Equinet<sup>(22)</sup> zložená zo samosprávnych alebo vládnych orgánov, ktoré sú v členských štátoch poverené uplatňovaním antidiskriminačných právnych predpisov.

6.5 Agentúra Európskej únie pre základné práva prehodnotila právnu ochranu pred diskrimináciou z dôvodu sexuálnej orientácie v jednotlivých krajinách EÚ<sup>(23)</sup> a odporučila prijať právne predpisy na úrovni EÚ, ktoré by zabezpečili rovnaké práva na rovnaké zaobchádzanie v súvislosti so všetkými dôvodmi uvedenými v článku 13 Zmluvy o ES.

6.6 EHSV je presvedčený, že neexistuje žiaden dôvod pre existenciu systému antidiskriminačných právnych predpisov EÚ založeného na zmluvnom záväzku, ktorým je boj proti diskriminácii z dôvodov pohlavia, rasového a etnického pôvodu, náboženského vyznania alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie, a zároveň umožňujúceho a zachovávajúceho nižší stupeň ochrany a obmedzenejšie záruky rovnakého zaobchádzania so zreteľom na niektoré z uvedených dôvodov.

<sup>(13)</sup> Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, 2007 ISBN 978-92-79-06953-6.

<sup>(14)</sup> Tamtiež, s. 7.

<sup>(15)</sup> Pozri *Developing Anti-Discrimination Law in Europe – The 25 EU Member States Compared* (Rozvoj antidiskriminačných zákonov v Európe – porovnanie 25 členských štátov EÚ), autori: M. Bell, I. Chopin a F. Palmer, júl 2007, Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9.

<sup>(16)</sup> Pozri *Comparative Analyses on National Measures to Combat Discrimination Outside Employment and Occupation* (Komparatívna analýza vnútroštátnych opatrení na boj proti diskriminácii v oblastiach mimo zamestnania a povolania), autori: A. McColgan, J. Niessen and F. Palmer, VT/2005/062, Migration Policy Group and Human European Consultancy, december 2006.

<sup>(17)</sup> Tamtiež, s. 3.

<sup>(18)</sup> Tamtiež, porovnávacie tabuľky, s. 36 – 45 a pozri tiež M. Bell, I. Chopin a F. Palmer (poznámka pod čiarou 15).

<sup>(19)</sup> Tamže, porovnávacie tabuľky, s. 83 – 113.

<sup>(20)</sup> 2006/54/ES.

<sup>(21)</sup> Pozri *Developing Anti-Discrimination Law in Europe – The 25 EU Member States Compared*, autori: M. Bell, I. Chopin a F. Palmer, júl 2007, Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, 2007, ISBN 978-92-79-06572-9, s. 108 – 113.

<sup>(22)</sup> Pozri [www.equineteurope.org](http://www.equineteurope.org).

<sup>(23)</sup> *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I – Legal Analysis* (Homofóbia a diskriminácia v členských štátoch EÚ založená na sexuálnej orientácii: Časť I – právna analýza), Agentúra Európskej únie pre základné práva, 2008 (autor: Olivier De Schutter).

6.7 Bez zosúladených právnych predpisov na úrovni EÚ zahrňajúcich všetky dôvody, členské štáty nie sú motivované, aby prijímali zosúladené zákony a Európska komisia alebo Rada nedisponujú žiadnym právnym základom pre podniknutie krokov v prípade neprimeranej alebo nerovnej úrovne ochrany pred diskrimináciou, ako je to v súčasnosti.

6.8 EHSV súhlasí s tým, že samotné prijatie právnych predpisov zakazujúcich diskrimináciu nestačí na to, aby sa krajina zbavila problému diskriminácie. Možno však aspoň povedať, že štát tým dokazuje uznanie škodlivého charakteru diskriminácie pre jednotlivcov a spoločnosť a svoj záväzok použiť právne prostriedky na jej odstránenie. Nedostatok antidiskriminačných právnych predpisov naopak vyjadruje celkom odlišný odkaz, ktorým je (chybný) dojem, že takáto diskriminácia neexistuje alebo že nepredstavuje dostatočne závažný problém, ktorý by si vyžadoval prijatie formálnych preventívnych opatrení, alebo, z politického hľadiska to znamená, že odpor potenciálnych pôvodcov diskriminácie voči akejkoľvek forme regulácie zatieňuje snahu zlepšiť kvalitu života všetkých občanov a dosiahnuť väčšiu sociálnu súdržnosť.

6.8.1 Je dokázané, že neformálnymi opatreniami nelegislatívneho charakteru, ktorých cieľom je presadzovanie osvedčených postupov, sa nepodarilo odstrániť hlboko zakorenené diskriminačné správanie.

6.8.2 Antidiskriminačná legislatíva však sama o sebe nebude stačiť na dosiahnutie stanovených cieľov, ak ju nebude sprevádzať komplexný program zameraný na zvyšovanie povedomia a na vzdelávanie a jej účinné uplatňovanie.

## 7. Hierarchia práv na rovnaké zaobchádzanie škodí dosiahnutiu cieľov EÚ

7.1 EHSV je toho názoru, že zachovanie súčasného, hierarchicky usporiadaného a nesúladného systému ochrany Spoločenstva pred diskrimináciou škodí dosiahnutiu cieľov EÚ:

- Takýto systém obmedzuje slobodný pohyb pracovníkov, ktorým je v niektorých krajinách v porovnaní s inými krajinami poskytnutá menšia právna ochrana práva na nediskrimináciu. Napríklad 69,2 % individuálnych respondentov sa v rámci internetového prieskumu Európskej komisie pod názvom *Diskriminácia – je problémom?* vyjadrilo, že stupeň právnej ochrany pred diskrimináciou mimo zamestnania z dôvodov veku, zdravotného postihnutia, náboženského vyznania a sexuálnej orientácie by ovplyvnil ich rozhodnutie presťahovať sa do iného členského štátu <sup>(24)</sup>.
- Môže obmedzovať slobodný pohyb tovarov vzhľadom na to, že poskytovatelia musia v jednotlivých členských štátoch dodržiavať rôzne normy rovnakého zaobchádzania v prístupe k tovarom a službám. Napríklad 26,3 % spoločností, ktoré spolupracujú s *European Business Test Panel on Anti-Discrimination* <sup>(25)</sup> uviedlo, že stupeň právnej ochrany pred diskrimináciou z dôvodu veku, zdravotného postihnutia, náboženského vyznania a sexuálnej orientácie v prístupe k tovarom a službám, ako i bývaníu, ktorý poskytuje iný členský štát,

by mal vplyv na ich schopnosť podnikat' v tomto členskom štáte.

- Ovplyvňuje kvalitu života, pretože bez právneho zákazu môžu diskriminácia a obťažovanie uniknúť akejkoľvek kontrole a prekážky, ktoré bránia jednotlivcom plne užívať ich hospodárske a sociálne práva, budú naďalej existovať.
- Je v protiklade so sociálnou súdržnosťou, pretože úplne a rovnakým spôsobom neuznáva všetky skupiny spoločnosti.
- Obmedzuje mieru účasti veľkých skupín a spoločenstiev na živote občianskej spoločnosti.

7.2 Rada vo svojom uznesení o nadviazaní na Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých vyjadrila znepokojenie nad pretrvávajúcou diskrimináciou a:

- konštatovala, že „diskriminácia môže viesť k chudobe a sociálnemu vylúčeniu tým, že bráni účasti a prístupu k zdrojom“;
- vzala na vedomie, že „Európsky parlament a občianska spoločnosť vyzvali na rozšírenie právnej ochrany pred diskrimináciou aj na oblasti mimo zamestnania a povolania“, a
- vyzvala členské štáty a Európsku komisiu, aby „zvýšili úsilie o prevenciu a boj proti diskriminácii ... na trhu práce aj mimo neho“ a „zabezpečili a zvýšili účinnosť špecializovaných orgánov pre rovnosť“.

## 8. Potreba novej smernice

8.1 Treba nevyhnutne prijať nové právne predpisy, ktorými sa bude implementovať zásada rovnakého zaobchádzania bez ohľadu na zdravotné postihnutie, náboženské vyznanie alebo vieru, sexuálnu orientáciu alebo vek v oblastiach mimo zamestnania s cieľom reagovať na obavy Rady a zabezpečiť zosúladené minimálne normy ochrany v celej EÚ.

8.2 Vzhľadom na povahu a rozsah javov, ktorých sa týka súčasná miera diskriminácie a jej vplyv na dosiahnutie cieľov EÚ, a na potrebu zabezpečiť spoločný vysoký stupeň ochrany pred diskrimináciou vo všetkých členských štátoch, opatrenia na úrovni členských štátov nie sú dostatočné, a preto sú nevyhnutné opatrenia na úrovni Spoločenstva v súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality obsiahnutými v článku 5 Zmluvy o ES.

8.3 EHSV odporúča, aby mal nový právny predpis formu jednotnej smernice zakazujúcej diskrimináciu založenú na zdravotnom postihnutí, náboženskom vyznaní alebo viere, sexuálnej orientácii alebo veku vo všetkých oblastiach mimo zamestnania v rozsahu pôsobnosti smernice o rasovej rovnosti a obsahujúcej požiadavku na zriadenie alebo rozšírenie orgánu na podporu rovnakého zaobchádzania, ktorý bude v plnej miere oprávnený zaoberať sa všetkými záležitosťami v súlade s týmto právnym predpisom. Toto odporúčanie bolo hlavným odporúčaním Agentúry Európskej únie pre základné práva <sup>(26)</sup>.

<sup>(24)</sup> Internetové konzultácie, júl – október 2007.

<sup>(25)</sup> 12. 7. 2007 – 31. 8. 2007, otázka 4a.

<sup>(26)</sup> *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States: Part I – Legal Analysis*, Agentúra Európskej únie pre základné práva, 2008 (autor: Olivier De Schutter).

8.3.1 Hoci EHSV uznáva, že ochrana pred diskrimináciou, ktorú poskytujú terajšie antidiskriminačné smernice, by sa mala posilniť, vrátane jasného uznania inštitucionálnej diskriminácie, súčasnou prioritou výboru je zabezpečiť ochranu pred diskrimináciou z uvedených dôvodov na rovnakej úrovni ako je to v súčasnosti v prípade diskriminácie z dôvodu rasového a etnického pôvodu.

8.4 EHSV si uvedomuje, že prvotnou reakciou mnohých organizácií (najmä malých podnikov) na nový legislatívny návrh budú skutočné obavy týkajúce sa nákladov spojených s dodržiavaním ustanovení tohto návrhu. Vzhľadom na viacnásobné aspekty pravidiel je ich dodržiavanie pre podniky „mimoriadne ťažké“<sup>(27)</sup>. EHSV nie je presvedčený, že prijatie jedinej smernice stanovujúcej spoločnú európsku normu ochrany pred diskrimináciou v oblastiach mimo zamestnania by viedlo k výrazným novým nákladom. V mnohých prípadoch by náklady spojené s dodržiavaním predpisu boli vo veľkej miere kompenzované zvýšením počtu zákazníkov vyplývajúcim z odstránenia diskriminácie. Podľa názoru 89,9 % podnikov spolupracujúcich s *European Business Test Panel on Anti-discrimination* sú potrebné právne predpisy, ktoré zabezpečia rovnakú úroveň ochrany pred diskrimináciou v celej EÚ<sup>(28)</sup>.

8.5 EHSV si je vedomý argumentov v prospech samostatných smerníc pre každý z príslušných dôvodov diskriminácie, avšak domnieva sa, že by sa rozhodne mala uprednostniť jediná smernica zahŕňajúca všetky štyri dôvody, aby:

- sa jednotlivcom a poskytovateľom tovarov a služieb poskytla maximálna jasnosť a transparentnosť. Výbor si uvedomuje, že súkromné podniky len zriedka vítajú nové formy regulácie a stanovenie samostatných antidiskriminačných noriem Spoločenstva pre každý z dôvodov diskriminácie v rôznych obdobiach, pričom nemáme istotu, že požiadavky obsiahnuté v týchto normách budú zosúladené, v oveľa väčšej miere sťažujú ich dodržiavanie, a to najmä pokiaľ ide o malé podniky, ktoré disponujú obmedzenými prostriedkami,
- sa mohlo účinne reagovať na viacnásobnú diskrimináciu a jej nápravu. Ak bude existovať zosúladená a rovnaká ochrana pred diskrimináciou zo všetkých dôvodov, potom jednotlivci, ktorí sú vystavení diskriminácii alebo obťažovaniu z dôvodu viac ako jednej charakteristiky svojej identity, sa budú môcť domáhať primeranej nápravy,
- boli právne predpisy prístupné a zrozumiteľné. Rada vo svojom uznesení o nadviazaní na Európsky rok rovnakých príležitostí pre všetkých spomenula nízku úroveň povedomia verejnosti o antidiskriminačných právnych predpisoch<sup>(29)</sup>. Bude oveľa ťažšie zvýšiť povedomie verejnosti, ak v právach na rovnaké zaobchádzanie budú existovať zložité odlišnosti medzi rôznymi dôvodmi diskriminácie v rôznych oblastiach právnych predpisov EÚ alebo vnútroštátnych právnych predpisoch,
- sa zabránilo akejkoľvek forme hierarchie v rámci európskeho systému práv na rovnaké zaobchádzanie. Sociálna súdržnosť

závisí od pocitu spoločného záväzku a pocitu spolupatričnosti členov spoločnosti, čo bude oveľa ťažšie dosiahnuť, ak rôzne skupiny na základe obsahu právnych predpisov zistia, že práva na rovnaké zaobchádzanie niektorých skupín majú väčšiu váhu ako práva iných skupín.

8.6 Smernica o rasovej rovnosti stanovila hlavné oblasti mimo zamestnania, ktoré spadajú do právomocí EÚ, a v ktorých bude v záujme dosiahnutia cieľov EÚ užitočné a nevyhnutné predchádzať diskriminácii založenej na zdravotnom postihnutí, náboženskom vyznaní alebo viere, sexuálnej orientácii a veku. EHSV dôrazne odporúča, aby boli tieto isté oblasti plne zahrnuté do pôsobnosti novej smernice.

8.7 EHSV súhlasí s tým, že v súlade so zásadou subsidiarity sú za organizovanie a poskytovanie služieb a/alebo za iné aspekty regulácie v niektorých oblastiach činnosti ako je napríklad bývanie, vzdelávanie alebo niektoré ďalšie verejné služby, zodpovedné v prvom rade členské štáty, či už na ústrednej alebo regionálnej úrovni. EHSV sa však domnieva, že na základe článku 5 Zmluvy o ES jedine právny predpis na úrovni EÚ zabezpečí nevyhnutné spoločné súhrnné normy rovnakého zaobchádzania na vysokej úrovni vo všetkých týchto oblastiach činnosti.

8.8 EHSV preto víta rozhodnutie Európskej komisie oznámené 2. júla 2008, ktoré sa týka návrhu novej smernice o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu v oblastiach mimo zamestnania, ktoré upravuje smernica o rasovej rovnosti. Európskej komisii boli predložené predchádzajúce návrhy tohto stanoviska, a preto výbor verí, že argumenty a predbežné závery študijnej skupiny EHSV, ktoré obsahovali odporúčanie prijať smernicu v tejto navrhovanej forme, pomohli Európskej komisii pri prijímaní jej rozhodnutia. Výbor ďalej verí, že toto stanovisko vo svojej konečnej podobe môže podporiť členské štáty, aby uznali hodnotu a význam právneho predpisu EÚ na tento účel a pomôcť im prispieť k jeho pozitívnemu vývoju a prijatiu.

8.9 EHSV schvaľuje rozhodnutie Európskej komisie navrhnuť smernicu, ktorá bude v maximálnej miere zosúladená so smernicami prijatými na základe článku 13 Zmluvy o ES, bude obsahovať rovnaké definície priamej a nepriamej diskriminácie, obťažovania a pozitívnej akcie, bude sa uplatňovať na všetky osoby v členskom štáte vrátane príslušníkov tretích krajín a ktorá členským štátom uloží rovnaké povinnosti zabezpečiť právo na nápravu, účinné, primerané a odradzujúce sankcie, ochranu pred prenasledovaním a prenesené dôkazné bremeno. Rovnako dôležité sú zosúladené povinnosti zvyšovať povedomie verejnosti a podporovať dialóg so sociálnymi partnermi a mimovládnyimi organizáciami.

8.10 EHSV odporúča, aby Rada a ďalšie inštitúcie EÚ pri skúmaní navrhovanej smernice zohľadnili nasledujúce aspekty, ktoré umožnia, aby v jej konečnej verzii boli obsiahnuté tieto ciele opísané výborom:

<sup>(27)</sup> Odpoveď Konfederácie európskych podnikov na konzultácie Európskej komisie *Diskriminácia – je problémom?*, 12. októbra 2007.

<sup>(28)</sup> 12. 7. 2007 – 31. 8. 2007, otázka 4b.

<sup>(29)</sup> Internetové konzultácie, júl – október 2007, s. 1.

8.10.1 *Zachovanie úrovne ochrany*: nová smernica nesmie byť zámkou na zníženie úrovne ochrany pred diskrimináciou v žiadnom právnom akte EÚ a členské štáty nesmú použiť implementáciu smernice ako dôvod zníženia ich súčasnej úrovne ochrany pred diskrimináciou.

8.10.2 *Rovnaké zaobchádzanie a primeraná úprava pre osoby so zdravotným postihnutím*: mimo oblasti zamestnania sa osoby so zdravotným postihnutím stretávajú s rovnakými alebo vážnejšími prekážkami, ktoré im znemožňujú plnú účasť na živote spoločnosti. Nová smernica by mala všetkým členským štátom poskytnúť rámec pre dodržiavanie svojich záväzkov v oblasti rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie podľa Dohovoru Organizácie spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím.

8.10.2.1 Všetky osoby zapojené do poskytovania sociálnej ochrany vrátane sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti, sociálnych výhod, vzdelávania, tovarov a služieb vrátane bývania, by podľa novej smernice mali byť povinné:

- a) predvídať dostupnosť potrieb osôb so zdravotným postihnutím vrátane prístupu k fyzickému prostrediu, doprave a informáciám, a
- b) uskutočniť včas primerané úpravy zahŕňajúce odstránenie prekážok, ktoré by osobám so zdravotným postihnutím bránili v maximálnej účasti na živote spoločnosti a maximálnom využívaní prostriedkov.

8.10.2.2 Ako formu diskriminácie by mala nová smernica definovať nezabezpečenie primeranej dostupnosti alebo neposkytnutie primeraných úprav konkrétnej osobe so zdravotným postihnutím, ak by takéto opatrenia nekladli na poskytovateľa neprimerané bremeno.

8.10.3 *Viacnásobná diskriminácia*: smernica by mala potvrdiť, že zásada rovnakého zaobchádzania zahŕňa ochranu pred viacnásobnou diskrimináciou, aby sa táto ochrana stala účinnou v práve EÚ a vo vnútroštátnom práve.

8.10.4 *Pozitívna akcia*: nerovnosť je pevne zakorenená v oblastiach činnosti iných ako zamestnanie a povolanie; ide napríklad o oblasti vzdelávania, zdravotnej starostlivosti, bývania a prístupu k službám ako sú hotely, reštaurácie, finančné služby a služby spojené s cestovaním. Nová smernica by preto členským štátom mala výslovne dovoliť zachovať alebo prijať opatrenia, ktorých cieľom bude prevencia alebo odškodnenie nevýhod spojených s náboženským vyznaním alebo vierou, zdravotným postihnutím, vekom alebo sexuálnou orientáciou.

8.10.5 *Prednostné zaobchádzanie z dôvodu zdravotného postihnutia alebo veku*: nová smernica by mala uznať prax v členských štátoch, na základe ktorej sa osobám z dôvodu ich veku alebo

štátu osoby so zdravotným postihnutím poskytuje prednostné zaobchádzanie. Väčšina týchto služieb alebo výhod spojená s vekom alebo zdravotným postihnutím prispieva k väčšiemu sociálnemu začleneniu starších alebo mladých osôb a osôb so zdravotným postihnutím. Nová smernica by nemala odradiť organizácie verejného alebo súkromného sektora od poskytovania takýchto výhod, ak sú určené na prekonanie alebo zmierňovanie fyzických, finančných alebo psychologických prekážok v rovnakej účasti na živote spoločnosti. Smernica by mala umožniť členským štátom prijať takéto opatrenia, ak zodpovedajú legitímnemu cieľu, ktorý je v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania, a ak sú prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa primerané.

8.10.6 Akékoľvek výnimky sa musia presne definovať. EHSV si uvedomuje, že za určitých okolností môže byť rozdielne zaobchádzanie na základe dôvodu, na ktorý sa vzťahuje ochrana pred diskrimináciou, primerané a nutné, avšak odmieta zavedenie všeobecného odôvodnenia pre priamu diskrimináciu. Výnimky zo zákazu diskriminácie by nemali byť také široké, aby odstránili dosah ochrany, ktorú má smernica poskytovať. Na druhej strane by však smernica nemala byť neprimerane komplikovaná, a preto by nemala obsahovať dlhý zoznam špecifických výnimiek vzťahujúcich sa na konkrétne okolnosti alebo dôvody. Rozdielne zaobchádzanie by sa v rámci antidiskriminačných zákonov malo povoliť iba vtedy, ak slúži na podporu a posilnenie rovnakého zaobchádzania a ľudskej dôstojnosti a ak neoslabuje dosah antidiskriminačných ustanovení.

8.10.7 *Vymáhateľnosť práv*: Nová smernica by mala uznať význam a hodnotu organizovanej občianskej spoločnosti a zároveň by mala umožniť združeniam alebo organizáciám, ktoré majú legitímny záujem zabezpečiť súlad s touto smernicou, podať návrh na začatie konania na súde alebo správnom orgáne v mene osôb alebo na podporu osôb, ktoré sú obeťami diskriminácie.

8.10.8 *Špecializované orgány*: existencia nezávislých špecializovaných orgánov disponujúcich vhodnými prostriedkami a právomocami na výkon úloh, ktoré im vymedzuje smernica o rasovej rovnosti<sup>(30)</sup> alebo smernica o rovnakom prístupe k tovarom a službám<sup>(31)</sup>, nepochybne vo veľkej miere prispieva k zvyšovaniu povedomia verejnosti o vnútroštátnych predpisoch a k ich uplatňovaniu, ako aj k podpore rovnakého zaobchádzania. Nová smernica by mala obsahovať požiadavku na zriadenie orgánu alebo orgánov (alebo rozšírenie existujúceho orgánu) na podporu boja proti diskriminácii založenej na náboženskom vyznaní alebo viere, zdravotnom postihnutí, veku alebo sexuálnej orientácii. Okrem toho by tieto orgány mali byť poverené pravidelným hodnotením výsledkov antidiskriminačných opatrení.

V Bruseli 18. septembra 2008

predseda

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(30)</sup> Článok 13.

<sup>(31)</sup> Článok 12.