EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 6. 12. 2013
COM(2013) 861 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Správa o uplatňovaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie)

{SWD(2013) 512 final}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Správa o uplatňovaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie)

1. ÚVOD

Európsky parlament a Rada prijali 5. júla 2006 smernicu o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania (prepracované znenie) (ďalej len „smernica“)[1]. Touto smernicou sa konsoliduje a modernizuje *acquis* EÚ v tejto oblasti tým, že sa zlučujú predchádzajúce smernice[2] a zavádzajú určité novelizačné prvky. Smernica vychádza z článku 157 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“).

V tejto správe sa vyhodnocuje transpozícia novelizačných prvkov smernice v členských štátoch, ako aj efektívnosť jej uplatňovania a presadzovania[3]. Nemá vplyv na žiadne konania o porušení povinností týkajúcich sa transpozície smernice.

Európsky parlament neprestajne vyzýva k väčšej zaangažovanosti s cieľom posilniť uplatňovanie ustanovení týkajúcich sa rovnakého odmeňovania na európskej úrovni a na tento účel prijal v rokoch 2008[4] a 2012 uznesenia[5].

V Stratégii rovnosti žien a mužov 2010-2015[6] Komisia vytyčuje spôsoby efektívnejšieho vykonávania zásady rovnakej odmeny v praxi a opatrenia na zmenšenie pretrvávajúcich rodových rozdielov v odmeňovaní. Komisia rozbehla štúdiu s cieľom posúdiť možnosti, ako sa dá uplatňovanie tejto zásady posilniť. Konkrétne sa napríklad dá zlepšiť plnenie a presadzovanie existujúcich povinností a opatrení zameraných na zvýšenie transparentnosti odmeňovania.

Táto správa obsahuje oddiel, v ktorom sa vyhodnocuje, ako sa ustanovenia týkajúce sa rovnakej odmeny uplatňujú v praxi. Na to, aby bolo možné uplatňovanie ustanovení týkajúcich sa rovnakej odmeny lepšie propagovať a uľahčovať v praxi, je k tejto správe pripojený aj pracovný dokument útvarov Komisie, ktorý pozostáva zo štyroch príloh: 1) oddiel o rodovo neutrálnych systémoch hodnotenia a klasifikácie zamestnania, 2) zhrnutie judikatúry Súdneho dvora Európskej únie v oblasti rovnakého odmeňovania, 3) príklady národných judikatúr v oblasti rovnakého odmeňovania a 4) opis faktorov spôsobujúcich rozdiely v odmeňovaní žien a mužov, opatrenia Komisie na boj proti nim a príklady najlepších postupov členských štátov.

---

1 Ú. v. EÚ L 204, 26.7.2006, s. 23 – 36.

2 Smernica Rady 75/117/EHS, Ú. v. ES L 45, 19.2.1975, s. 19; smernica Rady 76/207/EHS, Ú. v. ES L 39, 14.2.1976, s. 40; smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/73/ES, Ú. v. ES L 269, 5.10.2001, s. 15; smernica Rady 86/378/EHS, Ú. v. ES L 225, 12.8.1986, s. 40; smernica Rady 96/97/ES, Ú. v. ES L 46, 17.2.1997, s. 20; smernica Rady 97/80/ES, Ú. v. ES L14, 20.1.1998, s. 6; smernica Rady 98/52/ES, Ú. v. ES L 205, 22.7.1998, s. 66.

3 V súlade s článkom 31 smernice.

4 P6_TA(2008)0544.

5 P7_TA-PROV(2012)0225.

6 KOM(2010) 491.

2. NAPREDOVANIE TRANSPOZÍCIE A KONANÍ O PORUŠENÍ POVINNOSTÍ

V dôsledku kontrol zhody, ktoré vykonala Komisia, boli 26 členským štátom adresované otázky týkajúce sa zhody ich vnútroštátnych právnych predpisov s novelizačnými prvkami smernice[7]. V dvoch členských štátoch je transpozícia dostatočne jasná a v zhode so smernicou, takže nie je potrebné dodať žiadne ďalšie informácie[8].

Niektoré prvky smernice pochádzajú z predchádzajúcich smerníc, ktoré boli v dôsledku vypracovania prepracovaného znenia zrušené. Transpozícia týchto starších prvkov smernice už bola predmetom monitorovania ako súčasť kontrol zhody s predchádzajúcimi smernicami, pričom naposledy išlo o smernicu 2002/73/ES[9]. Pôvodne sa konania o porušení povinností na základe nezhody so smernicou 2002/73/ES začali v roku 2006 voči 23 členským štátom. Okrem jedného[10] boli všetky tieto konania uzavreté, keďže členské štáty zosúladili svoje vnútroštátne právne predpisy s právnymi predpismi EÚ. Zostávajúci prípad sa týka povinnosti primerane chrániť práva zamestnancov týkajúce sa materskej dovolenky, dovolenky v prípade osvojenia dieťaťa alebo rodičovskej dovolenky pri ich návrate do práce. Prípad bol predložený Súdnemu dvoru EÚ 24. januára 2013[11].

3. VPLYV SMERNICE

Keďže smernicou sa predovšetkým konsolidujú právne predpisy EÚ o rovnakom zaobchádzaní tým, že sa zlučujú, modernizujú a zjednodušujú ustanovenia z predchádzajúcich smerníc a zahŕňa sa do nej judikatúra Súdneho dvora EÚ, povinnosť transpozície sa uplatňuje len na ustanovenia, ktoré so sebou prinášajú podstatné zmeny[12]. Tieto novelizačné prvky sa týkajú:

1. vymedzenia pojmu odmena[13];
2. výslovného rozšírenia uplatňovania rovnakého zaobchádzania v zamestnaneckých systémoch sociálneho zabezpečenia na dôchodkové systémy pre osobitné kategórie pracujúcich, ako napríklad verejní zamestnanci[14];
3. výslovného rozšírenia horizontálnych ustanovení (t. j. o ochrane práv, náhrade alebo náprave a dôkaznom bremene) na zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia[15]; a
4. výslovného odkazu na diskrimináciu z dôvodu zmeny pohlavia osoby[16].

---

7 Tieto obavy boli vyjadrené v rámci systému Komisie EU Pilot, ktorý predstavuje proces na výmenu administratívnych listov predtým, ako sa začnú akékoľvek konania o porušení povinností podľa článku 258 ZFEÚ.

8 NL, FR.

9 Ú. v. ES L 269, 5.10.2002, s. 15.

10 NL

11 Tento prípad sa týka nesúladu holandských právnych predpisov s článkom 2 ods. 7 smernice 76/207/EHS zmenenej smernicou 2002/73/ES, v ktorom sa uvádza, že zamestnanci sa pri návrate z materskej dovolenky, dovolenky z dôvodu osvojenia alebo rodičovskej dovolenky majú nárok vrátiť na svoje pracovné miesto alebo na porovnateľné miesto a mať úžitok z akéhokoľvek zlepšenia pracovných podmienok, na ktoré by mali právo počas svojej neprítomnosti v práci. V holandských právnych predpisoch chýbajú požadované výslovné ustanovenia v tejto oblasti, čo vzbudzuje pochybnosť, pokiaľ ide o mieru poskytovanej ochrany, a občanom to sťažuje oboznámiť sa so svojimi právami a presadzovať ich.

12 Článok 33 ods. 3.

13 Článok 2 ods. 1 písm. e).

14 Článok 7 ods. 2.

15 Články 17 až 19.

16 Odôvodnenie 3.

Členské štáty sa vo všeobecnosti pri vykonávaní smernice nezameriavali osobitne na tieto nové prvky. Niektoré členské štáty výslovne transponovali smernicu buď prostredníctvom nových právnych predpisov alebo prostredníctvom podstatných zmien existujúcich právnych predpisov[17]. V dvoch členských štátoch bola smernica transponovaná spolu s inými smernicami o nediskriminácii[18]. V ďalších dvoch členských štátoch sa usúdilo, že transpozícia je nutná len v súvislosti so zamestnaneckými systémami sociálneho zabezpečenia[19] a návratu z materskej dovolenky[20].

Niektoré členské štáty nepovažujú transpozíciu za potrebnú, pretože transpozícia skorších smerníc stačila na dosiahnutie súladu s požiadavkami tejto smernice[21].

3.1. Vymedzenie pojmu odmena

Článkom 2 ods. 1 písm. e) smernice sa pojem odmena vymedzuje rovnako ako v článku 157 ods. 2 ZFEÚ, t. j. ako *„riadna základná alebo minimálna mzda alebo plat a všetky ďalšie peňažné alebo vecné plnenia, ktoré pracovník priamo či nepriamo dostáva od svojho zamestnávateľa v súvislosti so svojím zamestnaním“*. Vo väčšine členských štátov je pojem odmena vymedzený vo vnútroštátnych právnych predpisoch a zodpovedá tomuto vymedzeniu[22]. V ostatných členských štátoch sa právne vymedzenie odmeny nezhoduje s vymedzením v smernici, ale celkový výsledok sa javí ako rovnaký[23], alebo vnútroštátne súdy pojem „odmena“ vykladajú v súlade s judikatúrou Súdneho dvora EÚ[24].

V niektorých členských štátoch nie je vo vnútroštátnych právnych predpisoch odmena výslovne vymedzená[25]. Podľa právnych predpisov jedného členského štátu majú napríklad ženy nárok na rovnaké zaobchádzanie z hľadiska zmluvných podmienok (vrátane odmeny, nie však výlučne) ako referenčné osoby mužského pohlavia[26].

3.2. Dôchodkové systémy pre osobitné kategórie pracujúcich, ako napríklad verejní zamestnanci

Článkom 7 ods. 2 sa do smernice zahŕňajú niektoré prvky judikatúry Súdneho dvora EÚ a teda sa v ňom objasňuje, že dôchodkové systémy pre osobitné kategórie pracujúcich, ako napríklad verejní zamestnanci, sa musia považovať za zamestnanecké dôchodkové systémy a teda za odmenu na účely článku 157 ods. 2 ZFEÚ, aj keď sú súčasťou všeobecného zákonného systému[27]. Toto ustanovenie bolo vo väčšine členských štátov implementované buď prostredníctvom výslovného ustanovenia alebo implicitne v tých prípadoch, keď sa vo vnútroštátnych právnych predpisoch nerozlišuje medzi kategóriami pracujúcich[28]. V mnohých členských štátoch je transpozícia nedostatočná alebo nejasná[29]. Spomedzi nich: v dvoch

---

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

18 FR, PL.

19 RO, kde legislatívny proces týkajúci sa týchto systémov ešte nie je ukončený.

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. V Estónsku sa činnosti zamestnávateľa považujú za diskriminačné, ak sú stanovené podmienky odmeňovania alebo udeľovania dávok nevýhodnejšie pre zamestnanca jedného pohlavia v porovnaní so zamestnancom opačného pohlavia vykonávajúcim tú istú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty.

24 NL. Pozri veci 80/70, 43/75, 12/81, C-262/88, C-360/90, C-200/91, C-400/93, C-281/97, C-366/99 dostupné na adrese http://curia.europa.eu/.

25 DE, IT, LV, AT, FI, SE, UK.

26 UK.

27 Veci C-7/93 a C-351/00.

28 BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, CY, LT, LU, NL, AT, FI, UK. V maďarských právnych predpisoch sa nerozlišuje medzi kategóriami pracujúcich, neexistujú však ani osobitné dôchodkové systémy pre verejných zamestnancov.

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

členských štátoch je zjavne rozličný vek odchodu do dôchodku pre mužov a ženy, a to v súkromnom aj verejnom sektore[30]; vnútroštátne právne predpisy o zamestnaneckých systémoch sociálneho zabezpečenia v štyroch členských štátoch neobsahujú žiadne ustanovenia o rovnakom zaobchádzaní[31] a ustanovenia jedného členského štátu o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaneckých systémoch sociálneho zabezpečenia nerozširujú príslušné ustanovenia na verejných zamestnancov[32].

3.3. Rozšírenie horizontálnych ustanovení na zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia

Jedným z významných novelizačných prvkov smernice je rozšírenie horizontálnych ustanovení hlavy III na zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia[33]. V predchádzajúcej smernici o zamestnaneckých systémoch sociálneho zabezpečenia[34] neboli výslovne stanovené tieto ustanovenia, ktoré by zahŕňali ochranu práv[35], náhrady alebo nápravu[36], dôkazné bremeno[37], orgány pre rovnoprávnosť[38], sociálny dialóg[39] a dialóg s mimovládnymi organizáciami[40]. Konsolidácia právnych predpisov EÚ o rovnakom zaobchádzaní v smernici predstavovala príležitosť na výslovné rozšírenie uplatňovania týchto horizontálnych ustanovení na zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia. Vo väčšine členských štátov sa horizontálne ustanovenia transponovali do vnútroštátnych právnych predpisov a uplatňujú sa na zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečenia[41]. V štyroch členských štátoch to zjavne neplatí pre všetky horizontálne ustanovenia smernice[42]. V jednom členskom štáte nie je jasné, či orgán pre dohľad nad dodržiavaním rovnoprávnosti môže konať v oblasti zamestnaneckých systémov sociálneho zabezpečenia[43]. V ďalšom členskom štáte sa po zavedení právnych predpisov o zamestnaneckých systémoch sociálneho zabezpečenia začne uplatňovať právny rámec pre nediskrimináciu, do ktorého sú horizontálne ustanovenia zahrnuté[44]. V dvoch členských štátoch právne predpisy o zamestnaneckých systémoch sociálneho zabezpečenia podľa všetkého neobsahujú žiadne ustanovenia o rovnakom zaobchádzaní[45]. V inom členskom štáte, v ktorom v súčasnosti neexistujú žiadne zamestnanecké systémy sociálneho zabezpečnia, nie je jasné, či by sa vnútroštátne právne predpisy obsahujúce príslušné horizontálne ustanovenia uplatňovali, ak by sa takéto systémy zaviedli[46].

3.4. Zmena pohlavia osoby

---

30 IT, SK.

31 LV, PL, PT, SE.

32 RO.

33 Hoci tieto systémy neboli výslovne uvedené v horizontálnych predpisoch, objasnenie Súdneho dvora EÚ, podľa ktorého zamestnanecký dôchodok predstavuje (odročenú) odmenu, znamená, že už existujúce horizontálne predpisy o rovnakej odmene a pracovných podmienkach (vrátane odmeny) sa uplatňujú aj na tieto systémy.

34 Smernica Rady 86/378/EHS.

35 Článok 17.

36 Článok 18.

37 Článok 19.

38 Článok 20.

39 Článok 21.

40 Článok 22.

41 BE, BG, CZ, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, SE, UK (pochybnosti pretrvávajú v prípade Severného Írska).

42 DE, SI, SK, FI.

43 DK.

44 RO.

45 PL, PT.

46 HR.

V odôvodnení 3 smernice sa uvádza odkaz na judikatúru Súdneho dvora EÚ, v ktorej sa stanovuje, že zásadu rovnakého zaobchádzania s mužmi a so ženami nemožno obmedziť na zákaz diskriminácie vychádzajúcej zo skutočnosti, že daná osoba je jedného alebo druhého pohlavia, ale že sa uplatňuje aj na diskrimináciu na základe zmeny pohlavia osoby[47]. Tento novelizačný prvok transponovalo veľmi málo členských štátov[48]. Dva členské štáty zaradili medzi dôvody diskriminácie „pohlavnú alebo rodovú identitu“[49] a „rodovú identitu“[50]. V právnych predpisoch dvoch členských štátoch už bolo stanovené, že medzi dôvody diskriminácie patrí „pohlavná identita“[51]. Zdá sa, že tieto pojmy zahŕňajú zmenu pohlavia osoby, ale neobmedzujú sa na ňu. V jednom členskom štáte vydal ombudsman pre rovnoprávnosť usmernenia, podľa ktorých sa dôvody diskriminácie vzťahujú na všetky transrodové osoby, a nie len tie, ktoré podstúpili zmenu pohlavia[52]. V štyroch členských štátoch, v ktorých neexistujú osobitné vykonávacie opatrenia, národné súdy poskytli výklad domácich právnych predpisov v oblasti rovnakého zaobchádzania, podľa ktorého tieto predpisy zakazujú diskrimináciu z dôvodu zmeny pohlavia osoby[53]. Ďalšie tri členské štáty, v ktorých neexistujú žiadne osobitné vykonávacie opatrenia, sa spoliehajú priamo na účinok judikatúry Súdneho dvora EÚ na domáce právo[54]. Vo viacerých ďalších členských štátoch, v ktorých tento novelizačný prvok nebol priamo transponovaný a v ktorých vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa rovnosti neobsahujú žiaden výslovný odkaz na zákaz diskriminácie z dôvodu zmeny pohlavia osoby, môžu byť existujúce zakázané dôvody diskriminácie nedostatočne vyčerpávajúce na to, aby sa vzťahovali aj na diskrimináciu z dôvodu zmeny pohlavia osoby. V jednom členskom štáte je možné, aby sa na diskrimináciu z dôvodu zmeny pohlavia osoby vzťahovala diskriminácia z dôvodu „osobných okolností“[55]. Väčšina členských štátov však nevyužila príležitosť, ktorú smernica ponúka, aby do svojich vnútroštátnych právnych predpisov zreteľne zahrnuli právo osôb, ktoré prechádzajú alebo prešli zmenou pohlavia, nebyť za to predmetom diskriminácie.

3.5. Celkové hodnotenie

Členské štáty mali za povinnosť transponovať len nové prvky smernice. Vo všeobecnosti sa nezdá, že by túto príležitosť využili na to, aby obšírnejšie zrevidovali svoje vnútroštátne systémy tak, aby zjednodušili a zmodernizovali právne predpisy o rovnakom zaobchádzaní.

Komisia sa momentálne obracia na 26 členských štátov s podrobnými otázkami týkajúcimi sa ich transpozície a vykonávania. Diskutované otázky by sa mali vyriešiť prednostne. Pre všetky členské štáty bude výzvou do budúcnosti to, aby po správnej transpozícii smernice do vnútroštátnych právnych predpisov zaistili, aby sa práva stanovené v smernici v plnej miere uplatňovali a presadzovali v praxi.

4. UPLATŇOVANIE USTANOVENÍ TÝKAJÚCICH SA ROVNAKEJ ODMENY V PRAXI

Zatiaľ čo zásada rovnakej odmeny tvorí neoddeliteľnú súčasť zmlúv od Rímskej zmluvy a odvtedy sa v právnych predpisoch EÚ a vo vnútroštátnych právnych predpisoch členských štátov naďalej rozvíjala, v praxi pretrvávajú problémy s jej účinným uplatňovaním.

---

47 Veci C-13/94, C-117/01 a C-423/04.

48 BE (pričom región Bruselu sa tu javí ako výnimka), CZ, EL, UK.

49 SK.

50 MT.

51 DE, HU.

52 FI.

53 DK, IE, ES, FR.

54 CY, AT. V zákone o rodovej rovnosti v Chorvátsku sa stanovuje, že jeho ustanovenia sa nesmú vykladať ani vykonávať v rozpore s právnymi predpismi EÚ.

55 SI.

V článku 4 smernice sa stanovuje zásada rovnakej odmeny a to, že za rovnakú prácu alebo prácu, ktorej sa priznáva rovnaká hodnota, sa zakazuje priama a nepriama diskriminácia z dôvodu pohlavia v súvislosti so všetkými hľadiskami a podmienkami odmeňovania. Ak sa na stanovenie odmeny používa systém klasifikácie zamestnaní, musí byť tento systém založený na rovnakých kritériách pre mužov aj pre ženy a musí byť vytvorený tak, aby vylučoval akúkoľvek diskrimináciu z dôvodu pohlavia.

Členské štáty vykonávajú zásadu rovnakej odmeny prevažne prostredníctvom právnych predpisov týkajúcich sa rovnoprávnosti a zákonníkov práce. Viaceré túto zásadu zakotvili do svojich ústavných ustanovení[56]. Niektoré prijali zákony, ktorými sa osobitne vykonáva zásada rovnakej odmeny[57] a ďalšie transponovali príslušné ustanovenie prostredníctvom kolektívnych pracovných zmlúv[58].

Právne predpisy väčšiny členských štátov výslovne zakazujú diskrimináciu v oblasti odmeňovania.[59]. Napriek vnútroštátnym právnym rámcom, ktoré zakazujú diskrimináciu v oblasti odmeňovania, však zostáva uplatňovanie zásady rovnakej odmeny v praxi problematické. Svedčia o tom pretrvávajúce rozdiely v odmeňovaní žien a mužov, ako aj malý počet prípadov diskriminácie v oblasti odmeňovania, ktoré sa dostanú pred vnútroštátny súd vo väčšine členských štátov.

Rozdiely v odmeňovaní žien a mužov v členských štátoch EÚ v súčasnosti dosahujú16,2 %[60]. Hoci sa odhady, pokiaľ ide o to, do akej miery celkové rozdiely v odmeňovaní žien a mužov vyplývajú z diskriminácie zakázanej článkom 157 ZFEÚ a článkom 4 smernice, líšia, názory sa zjavne zhodujú v tom, že značnú časť z nich možno pripísať diskriminačným praktikám[61]. Zatiaľ čo priama diskriminácia v súvislosti s tou istou prácou podľa všetkého výrazne ustúpila, existujú značné problémy týkajúce sa hodnotenia práce, ktorú vykonávajú prevažne ženy alebo muži, najmä ak sa toto hodnotenie uskutočnilo v rámci kolektívnych zmlúv.

Počet prípadov diskriminácie v odmeňovaní, ktoré sa dostanú pred vnútroštátne súdy, je malý alebo veľmi malý vo väčšine členských štátov, až na niekoľko výnimiek[62]. Ak sa zároveň prípady týkajúce sa rovnakého odmeňovania vyskytnú, sú zdĺhavé[63]. Z dôvodu nedostatočných údajov a neúčinného sledovania v mnohých členských štátoch však nie sú k dispozícii vyčerpávajúce informácie o súdnych rozsudkoch týkajúcich sa diskriminácie v odmeňovaní. Je preto náročné celkovo vyhodnotiť a vyčísliť diskrimináciu v odmeňovaní medzi mužmi a ženami[64].

---

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

57 DK, EL, CY.

58 BE, DK.

59 Viacero členských štátov (napr. BE, DE, PL, SE) nemá takýto výslovný zákaz, ale zdá sa, že všeobecný zákaz pohlavnej diskriminácie sa vzťahuje aj na diskrimináciu v oblasti odmeňovania.

60 Online databáza Eurostatu 2011, údaje dostupné na adrese: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc340.

61 Pozri napríklad správu belgického predsedníctva z roku 2010: „The gender pay gap in the Member States of the European Union: quantitative and qualitative indicators“ (Rozdiely v odmeňovaní žien a mužov v členských štátoch Európskej únie: kvantitatívne a kvalitatívne ukazovatele), dostupnú na adrese: http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16516-ad02.en10.pdf.

62 Napr. IE, UK. V posúdení vplyvu legislatívnych opatrení na presadzovanie rovnakej odmeny, ktoré Spojené kráľovstvo vypracovalo v roku 2011, sa odhaduje, že každý rok sa na pracovných súdoch rieši 28 000 sťažností súvisiacich s rovnakým odmeňovaním..

63 Vrátane UK. Vo výročných súdnych štatistikách za roky 2011-2012 sa uvádza, že prípady súvisiace s rovnakým odmeňovaním predstavujú najpomalšiu kategóriu prípadov, pozri http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/tribs-stats/ts-annual-stats-2011-12.pdf.

64 Vo viacerých členských štátoch chýbajú štatistiky o počte a druhu prípadov týkajúcich sa diskriminácie v odmeňovaní.

Zriedkavosť vnútroštátnej judikatúry v oblasti rovnakej odmeny môže naznačovať neexistujúci skutočný prístup obetí rodovej diskriminácie v odmeňovaní k spravodlivosti. Účinnému uplatňovaniu ustanovení o zásade rovnakej odmeny v praxi môžu brániť tieto tri faktory: i) nejasnosť a nedostatočná právna istota, pokiaľ ide o pojem práce rovnakej hodnoty, ii) nedostatočná transparentnosť systémov odmeňovania a iii) procesné prekážky. Tieto tri prekážky sa rozoberajú ďalej v texte.

4.1. Vymedzenie a uplatňovanie pojmu „práca rovnakej hodnoty“ a systémy hodnotenia práce používané na stanovenie odmeny

Na úrovni EÚ neexistuje žiadne vymedzenie práce rovnakej hodnoty ani žiadne hodnotiace kritériá na porovnávanie rôznych zamestnaní. Súdny dvor EÚ však pri viacerých príležitostiach objasnil pojem rovnakej odmeny[65]. Celkový prehľad judikatúry Súdneho dvora EÚ sa nachádza v prílohe 2 k pracovnému dokumentu útvarov Komisie. V odôvodnení 9 smernice sa stanovuje, že v súlade s judikatúrou Súdneho dvora EÚ s cieľom posúdiť, či pracovníci vykonávajú rovnakú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty, by sa malo stanoviť, či je možné usudzovať, že sú títo pracovníci v porovnateľnej situácii, berúc do úvahy rôzne faktory vrátane povahy práce, podmienok odbornej prípravy a pracovných podmienok.

Právne predpisy väčšiny členských štátov nevysvetľujú, čo by sa malo chápať ako práca rovnakej hodnoty a výklad ponechávajú na vnútroštátne súdy. Dvanásť členských štátov[66] zaviedlo do svojich právnych predpisov vymedzenie tohto pojmu, pričom uviedlo analytický rámec alebo najdôležitejšie kritériá na porovnávanie hodnoty rôznych zamestnaní. Vo väčšine týchto prípadov sú v právnych predpisoch vymenované schopnosti, úsilie, kompetencie a pracovné podmienky ako hlavné faktory na posúdenie hodnoty práce. Zahrnutie takéhoto vymedzenia do vnútroštátnych právnych predpisov by mohlo mať nesmierny prínos pre obete diskriminácie v odmeňovaní a pomohlo by im podávať sťažnosti na vnútroštátne súdy. Viaceré členské štáty bez takýchto osobitných ustanovení vysvetlili, že tento pojem vypracovali ich vnútroštátne súdy[67] alebo je uvedený v pripomienkach[68] alebo prípravných prácach týkajúcich sa právnych predpisoch o rovnakom odmeňovaní[69].

Jedným zo spôsobov, ako určiť prácu rovnakej hodnoty, je použiť **rodovo neutrálne systémy hodnotenia a klasifikácie zamestnania**. Smernica však členským štátom neukladá povinnosť takéto systémy zaviesť a situácia, pokiaľ ide o ich existenciu na vnútroštátnej úrovni, sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši. Zatiaľ čo niektoré členské štáty vo svojich právnych predpisoch výslovne uisťujú, že systémy hodnotenia a klasifikácie zamestnania používané na stanovenie odmeny sú rodovo neutrálne[70], v právnych predpisoch iných členských štátov sa to výslovne neuvádza[71]. V niekoľkých členských štátoch je rodovo neutrálne hodnotenie zamestnania zaručené kolektívnymi pracovnými zmluvami[72]. Praktické nástroje, ktoré majú pomáhať pri vypracúvaní rodovo neutrálneho hodnotenia zamestnania a systémov odmeňovania, sa takisto líšia od jedného členského štátu k druhému. Niekoľko členských štátov stanovilo príručky a kontrolné zoznamy na hodnotenie a klasifikáciu zamestnania, vďaka ktorým je možné posúdiť zamestnanie objektívnejším spôsobom a obísť pritom rodové predsudky. Tieto osobitné nástroje zväčša vydávajú orgány pre rodovú

---

65 Pozri veci 237/85, C-262/88, C-400/93, C-381/99. Pozri aj odôvodnenie 9 smernice.
66 CZ, IE, FR, HR, CY, HU, PL, PT, RO, SK, SE, UK.
67 DK, DE, EL, ES, LV, AT.
68 AT.
69 FI.
70 Napr. EL, FR, IT, CY, LT, AT, SI.
71 Napr. BE, DE, EE, IE, HR, LV, LU, HU, PL, FI.
72 Napr. v Belgicku.

rovnoprávnosť členských štátov[73] alebo ich vnútroštátne orgány[74]. Vo viacerých členských štátoch existujú programy odbornej prípravy, ktoré zamestnávateľom pomáhajú uplatňovať rodovo neutrálne systémy klasifikácie zamestnaní[75].

Príloha 1 k pracovnému dokumentu útvarov Komisie, ktorý je priložený k tejto správe, o rodovo neutrálnych systémoch hodnotenia a klasifikácie zamestnaní, by mohla prispieť k lepšiemu vykonávaniu zásady rovnakej odmeny v praxi.

4.2. Transparentnosť odmeny

Väčšia transparentnosť v oblasti miezd môže odhaliť rodové predsudky a diskrimináciu v štruktúrach odmeňovania podniku alebo priemyselného odvetvia a zamestnancom, zamestnávateľom alebo sociálnym partnerom umožniť, aby prijali vhodné opatrenia s cieľom zaistiť vykonávanie zásady rovnakej odmeny. V súlade s článkom 21 ods. 3 a 4 smernice viacero členských štátov zaviedlo osobitné opatrenia na zaistenie transparentnosti miezd. Dajú sa rozdeliť na opatrenia, na základe ktorých sa zverejňujú odmeny konkrétnych zamestnancov, a opatrenia, na základe ktorých sa kolektívne zverejňujú informácie o odmene pre jednotlivé kategórie zamestnancov. Zatiaľ čo opatrenia, ktorými sa zabezpečuje zverejňovanie jednotlivých miezd, môže napomôcť podložiť konkrétne prípady a mať preventívny účinok, zverejňovanie kolektívnych miezd môže slúžiť ako východisko pre všeobecnejšie opatrenia na zmenšovanie rozdielov v odmeňovaní žien a mužov.

V prípade údajnej diskriminácie v odmeňovaní je zamestnávateľ v niektorých členských štátoch povinný poskytnúť zamestnancovi informácie o odmene, vďaka ktorým sa dá lepšie posúdiť, či došlo k diskriminácii[76]. V niektorých členských štátoch tieto informácie môže získať zástupca zamestnanca, ak s tým zamestnanec súhlasí[77]. Ak je zverejnenie zamietnuté, v niektorých členských štátoch sa dá získať súdnou cestou[78]. V niektorých členských štátoch právne predpisy zahŕňajú povinnosť uviesť v ponukách pracovných miest zákonom stanovenú minimálnu mzdu[79], alebo stavajú mimo zákona zamestnávateľa, ktorý zamestnancom bráni v zverejňovaní ich odmien iným, ak má takéto zverejnenie slúžiť na to, aby bolo možné určiť, či existuje súvis medzi rozdielmi v odmene a chránenými znakmi, ako je pohlavie[80]. Orgány pre rovnoprávnosť viacerých členských štátov sú oprávnené vyžadovať informácie o odmenách[81], napríklad informácie o údajoch týkajúcich sa príjmov porovnateľných zamestnancov od inštitúcie sociálneho zabezpečenia[82]. Informácie o odmenách sa však podľa vnútroštátnych právnych predpisov o ochrane údajov a súkromia často považujú za dôverné. V mnohých členských štátoch preto zamestnávatelia takéto informácie nemôžu zverejniť. Zamestnancom dokonca môže byť zmluvne zakázané informovať o svojej odmene iných zamestnancov. Zverejňovanie informácií o odmenách je zvyčajne problematickejšie v súkromnom než vo verejnom sektore.

Pokiaľ ide o kolektívne opatrenia, viaceré členské štáty podporujú presadzovanie plánovania v oblasti rovnoprávnosti tým, že zamestnávateľom ukladajú povinnosť pravidelne vyhodnocovať postupy a rozdiely v odmeňovaní, ako aj tým, že vyhotovujú akčný plán pre

---

73 Napr. BE, NL, PT, SE, UK.
74 Napr. BE, EE, LU, AT.
75 Napr. BE, EE, CY, SE.
76 Napr. BG, EE, IE, SK, FI.
77 Napr. FI.
78 Napr. CZ, LV.
79 Napr. AT.
80 Napr. UK.
81 Napr. EE, SE.
82 Napr. AT.

rovnaké odmeňovanie[83]. Tejto povinnosti zvyčajne podliehajú veľkí zamestnávatelia. Porušenie tejto povinnosti môže viesť k uloženiu peňažných sankcií[84]. Niektoré členské štáty od zamestnávateľov vyžadujú aj vyhotovenie prieskumov o odmenách[85], zatiaľ čo v iných členských štátov sú zamestnávatelia povinní zhromažďovať štatistické údaje týkajúce sa zamestnanosti rozdelené podľa pohlavia[86]. V niektorých členských štátoch musia zamestnávatelia pravidelne odovzdávať zástupcom zamestnancov písomnú správu o stave rodovej rovnosti v ich podniku vrátane podrobností o odmenách[87].

4.3. Procesné prekážky v prípadoch týkajúcich sa rovnakého odmeňovania

Obete diskriminácie v odmeňovaní čelia pri prístupe k spravodlivosti určitým prekážkam vrátane: zdĺhavých a nákladných súdnych konaní, časových obmedzení, chýbajúcich účinných sankcií a chýbajúcej dostatočnej náhrady, ako aj obmedzeného prístupu k informáciám potrebným na podanie žiadostí týkajúcich sa rovnakého odmeňovania.

Jednotliví zamestnanci majú zvyčajne obmedzený prístup k informáciám, ktoré potrebujú na to, aby ich žiadosť týkajúca sa rovnakého odmeňovania uspela. Takýmito informáciami sú informácie o odmenách osôb, ktoré vykonávajú tú istú prácu alebo prácu rovnakej hodnoty. Predstavuje to prekážku účinného uplatňovania pravidla **presunutia dôkazného bremena** stanoveného v článku 19 smernice, na základe ktorého sa vyžaduje, aby obeť najskôr predložila skutočnosti nasvedčujúce tomu, že došlo k diskriminácii. Zamestnávateľ je až potom povinný dokázať, že k diskriminácii nedošlo. Uplatňovanie pravidla presunutia dôkazného bremena je stále problematické v niektorých členských štátoch, v ktorých je prahová hodnota na uskutočnenie tohto presunu podľa všetkého vyššia, než sa stanovuje v smernici[88].

Náklady na právnu pomoc a súdne konania sú zvyčajne vysoké a ich bremeno znáša obeť. Takisto náhrada a náprava, ktoré sa dajú získať, sú často obmedzené[89]. **Aktívna rola orgánov pre rodovú rovnoprávnosť a odborových zväzov** pri poskytovaní nezávislej pomoci obetiam diskriminácie by im preto pomohla získať prístup k spravodlivosti a zaistiť účinnosť právneho rámca v oblasti rovnakého odmeňovania. Takisto by sa vďaka nej mohlo znížiť riziko vzniku sporov pre jednotlivých zamestnancov a mohla by ponúknuť riešenie na nápravu výraznej zriedkavosti sťažností týkajúcich sa rovnakého odmeňovania. Zapojenie orgánov pre rodovú rovnoprávnosť je preto nevyhnutné na účinné uplatňovanie zásady rovnakej odmeny. Úlohy a právomoci vnútroštátnych orgánov pre rovnoprávnosť sú však veľmi rôznorodé a len v niektorých členských štátoch patrí medzi ich úlohy zastupovanie fyzických osôb pri domáhaní sa nárokov[90]. Fyzické osoby môžu zastupovať aj odborové zväzy[91] a MVO.

V smernici sa od členských štátov vyžaduje, aby prijali **preventívne opatrenia** v súvislosti s porušovaním zásady rovnakej odmeny[92], pričom sa môžu rozhodnúť, o aké opatrenia pôjde.

---

83 Napr. BE, ES, FR, FI, SE.

84 Je tomu tak vo Francúzsku.

85 Napr. FI. SE.

86 Napr. DK, EE.

87 Napr. BE, DK, FR, IT, LU, AT.

88 Napr. CY, MT, BG. Rumunsko nedávno zmenilo svoje právne predpisy s cieľom odstrániť tento problém.

89 Vo väčšine prípadov náhrada zodpovedá strate na zárobku vyplývajúcej z rozdielu medzi mzdou žalobcu a mzdou referenčnej osoby. V niektorých členských štátoch sa sem zahŕňa aj utrpená nehmotná ujma. Vnútroštátne právne rámce týkajúce sa sankcií sa od jedného členského štátu k druhému výrazne líšia.

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

91 Napr. v BE, DK, FR, SE, UK.

92 Článok 26 smernice.

Medzi tieto preventívne opatrenia by mohlo patriť vedenie vyšetrovaní zameraných na predchádzanie nerovnosti v odmeňovaní, organizovanie školení pre zúčastnené strany, ako aj na zlepšovanie informovanosti v tejto oblasti.

5. ZÁVERY A ĎALŠÍ POSTUP

Smernicou sa zaviedlo viacero dôležitých novelizačných prvkov, ktorých cieľom je viac zjednotiť právne predpisy EÚ v tejto oblasti, zosúladiť ich s judikatúrou Súdneho dvora EÚ a napokon právo zefektívniť a sprístupniť odborníkom z praxe v danej oblasti a širokej verejnosti.

Útvary Komisie majú ešte stále otázky pre väčšinu členských štátov, pokiaľ ide o správnu transpozíciu týchto novelizačných prvkov do vnútroštátnych právnych predpisov. Tieto zostávajúce otázky budú objasnené prednostne, v prípade potreby prostredníctvom konaní o porušení povinností. Hlavnou výzvou pre všetky členské štáty do budúcnosti je správne uplatňovanie a presadzovanie práv uvedených v tejto smernici v praxi.

Praktické uplatňovanie ustanovení týkajúcich sa rovnakej odmeny v členských štátov sa javí ako jeden z najproblematickejších aspektov smernice. Svedčia o tom pretrvávajúce rozdiely v odmeňovaní žien a mužov, ktoré by mohli byť zo značnej časti spôsobené diskrimináciou v odmeňovaní a zriedkavosťou žalôb fyzických osôb na vnútroštátnych súdoch.

Členské štáty by mali využívať nástroje ponúkané v priloženom pracovnom dokumente útvarov Komisie na zefektívnenie uplatňovania zásady rovnakej odmeny a na boj proti pretrvávajúcim rozdielom v odmeňovaní žien a mužov.

Komisia bude naďalej zoširoka sledovať uplatňovanie zásady rovnakej odmeny. V súlade so stratégiou Európa 2020 bude Komisia okrem aktivít zameraných na zlepšovanie informovanosti a rozširovania najlepších postupov naďalej počas ročného cyklu európskeho semestra predkladať odporúčania pre jednotlivé krajiny s cieľom riešiť príčiny rozdielov v odmeňovaní žien a mužov.
Komisia okrem toho plánuje, že v roku 2014 prijme nelegislatívnu iniciatívu zameranú na presadzovanie a uľahčovanie efektívneho uplatňovania zásady rovnakej odmeny v praci, ako aj na pomoc členským štátom pri hľadaní správnych stratégií na zmenšenie pretrvávajúcich rodových rozdielov v odmeňovaní[93]. Táto iniciatíva sa pravdepodobne bude zameriavať na transparentnosť v oblasti miezd.

[93] Pracovný program Komisie na rok 2014, COM(2013) 739 final, dostupný na adrese http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2014_annex_sk.pdf.