



Bruselj, 6.12.2013  
COM(2013) 861 final

## **POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU**

**Poročilo o izvajanju Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano)**

{SWD(2013) 512 final}

## POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

### **Poročilo o izvajanju Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano)**

#### **1. UVOD**

Evropski parlament in Svet sta 5. julija 2006 sprejela Direktivo 2006/54/ES o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano) (v nadaljnjem besedilu: Direktiva)<sup>1</sup>. Ta direktiva krepi in posodablja pravni red EU na tem področju z združitvijo prejšnjih direktiv<sup>2</sup> in uvajanjem nekaterih novih značilnosti. Temelji na členu 157(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU).

To poročilo ocenjuje prenos novih značilnosti ter učinkovitost izvajanja in izvrševanja te direktive v državah članicah<sup>3</sup>. Ne posega v nobene postopke za ugotavljanje kršitev ob prenosu Direktive.

Evropski parlament je dosledno pozival k več ukrepom, da bi se okrepila uporaba določb o enakem plačilu na evropski ravni, in v zvezi s tem sprejel resoluciji leta 2008<sup>4</sup> in 2012<sup>5</sup>.

Strategija za enakost žensk in moških 2010-2015<sup>6</sup> Komisije je opredelila načine za učinkovitejše izvajanje načela enakega plačila v praksi in ukrepe za zmanjševanje stalne razlike v plačilu na podlagi spola. Komisija je začela raziskavo, da bi ocenila možnosti za okrepitev uporabe tega načela, na primer z izboljšanjem izvajanja in izvrševanja obstoječih obveznosti in ukrepov za večjo preglednost plačil.

V tem poročilu je tudi oddelek, v katerem je ocenjena uporaba določb o enakem plačilu v praksi. Da bi poročilo še bolj spodbudilo in olajšalo uporabo določb o enakem plačilu v praksi, mu je priložen delovni dokument služb Komisije, sestavljen iz štirih prilog: (1) oddelek o sistemih ocenjevanja in razvrstitve delovnih mest, nevtralnih glede na spol; (2) povzetek sodne prakse Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) glede enakega plačila; (3) primeri nacionalne sodne prakse glede enakega plačila; (4) opis dejavnikov, ki povzročajo razlike v plačilu na podlagi spola, prizadevanja Komisije v zvezi z odpravo teh razlik in primeri dobrih nacionalnih praks.

<sup>1</sup> UL L 204, 26.7.2006, str. 23–36.

<sup>2</sup> Direktiva Sveta 75/117/EGS, UL L 45, 19.2.1975, str. 19; Direktiva Sveta 76/207/EGS (UL L 39, 14.2.1976, str. 40; Direktiva 2002/73/ES Sveta in Evropskega parlamenta, UL L 269, 5.10.2001, str. 15; Direktiva Sveta 86/378/EGS, UL L 225, 12.8.1986, str. 40; Direktiva Sveta 96/97/ES, UL L 46, 17.2.1997, str. 20; Direktiva Sveta 97/80/ES, UL L 14, 20.1.1998, str. 6; Direktiva Sveta 98/52/ES, UL L 205, 22.7.1998, str. 66.

<sup>3</sup> V skladu s členom 31 Direktive.

<sup>4</sup> P6\_TA(2008)0544.

<sup>5</sup> P7\_TA-PROV(2012)0225.

<sup>6</sup> COM(2010) 491.

## 2. STANJE PRENOSA IN POSTOPKOV ZA UGOTAVLJANJE KRŠITEV

Po preverjanju skladnosti je Komisija 26 državam članicam zastavila vprašanja o skladnosti njihove nacionalne zakonodaje z novostmi Direktive<sup>7</sup>. V dveh državah članicah je prenos dovolj jasen in skladen, da niso potrebne nobene nadaljnje informacije<sup>8</sup>.

Nekateri elementi Direktive so vzeti iz prejšnjih direktiv, ki so bile razveljavljene zaradi preoblikovanja. Prenos teh starejših elementov Direktive je Komisija že spremljala med preverjanjem skladnosti s prejšnjimi direktivami, nazadnje z Direktivo 2002/73/ES<sup>9</sup>. Postopki za ugotavljanje kršitev glede neskladnosti z Direktivo 2002/73/ES so se začeli leta 2006 zoper 23 držav članic. Vsi ti postopki, razen enega<sup>10</sup>, so bili končani, saj so države članice uskladile svoje nacionalne zakone s pravom EU. Odprta zadeva se nanaša na obveznost, da se ustrezno zaščitijo pravice zaposlenih glede materinskega, posvojiteljskega ali starševskega dopusta ob vrnitvi na delo. Zadeva je bila vložena pri Sodišču 24. januarja 2013<sup>11</sup>.

## 3. UČINEK DIREKTIVE

Ker Direktiva predvsem krepi pravo EU o enakem obravnavanju z združitvijo, posodobitvijo in poenostavitvijo določb iz prejšnjih direktiv ter vključitvijo sodne prakse Sodišča, je obveznost prenosa omejena zgolj na tiste določbe, ki pomenijo vsebinsko spremembo<sup>12</sup>. Te novosti zadevajo:

- (1) opredelitev plačila<sup>13</sup>;
- (2) izrecno razširitev uporabe enakega obravnavanja v poklicnih sistemih socialne varnosti na pokojninske sheme za posebne kategorije delavcev, kot so javni uslužbenci<sup>14</sup>;
- (3) izrecno razširitev horizontalnih določb (o pravnem varstvu, odškodnini ali povračilu in dokaznem bremenu) na poklicne sisteme socialne varnosti<sup>15</sup>; in
- (4) izrecno sklicevanje na diskriminacijo, ki izhaja iz spremembe spola<sup>16</sup>.

Države članice na splošno niso namenile posebne pozornosti izvajanju teh novosti. Nekatere države članice so izrecno prenesle Direktivo z novo zakonodajo ali vsebinskimi spremembami obstoječe zakonodaje<sup>17</sup>. Dve državi članici sta Direktivo prenesli skupaj z drugimi direktivami

<sup>7</sup> Na ta vprašanja je Komisija opozorila v okviru sistema „EU Pilot“, ki je namenjen izmenjavi upravnih dopisov pred vsakršnimi postopki za ugotavljanje kršitev v skladu s členom 258 PDEU.

<sup>8</sup> NL, FR.

<sup>9</sup> UL L 269, 5.10.2002, str. 15.

<sup>10</sup> NL.

<sup>11</sup> Postopek se nanaša na neskladnost prava NL s členom 2(7) Direktive 76/207/EGS, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2002/73/ES, ki navaja, da imajo zaposleni po materinskem, posvojiteljskem ali starševskem dopustu pravico do vrnitve na isto ali enakovredno delovno mesto ter pravico do vseh izboljšav delovnih pogojev, do katerih bi bili upravičeni med svojo odsotnostjo. Zakonodaja NL nima teh zahtevanih izrecnih določb, kar vzbuja dvome o stopnji zagotovljene zaščite in državljanom otežuje poznavanje in uveljavljanje njihovih pravic.

<sup>12</sup> Člen 33(3).

<sup>13</sup> Člen 2(1)(e).

<sup>14</sup> Člen 7(2).

<sup>15</sup> Členi od 17 do 19.

<sup>16</sup> Uvodna izjava 3.

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

o nediskriminaciji<sup>18</sup>. V drugih dveh državah članicah je bila obveznost prenosa omejena zgolj na poklicne sisteme socialne varnosti<sup>19</sup> in vrnitev z materinskega dopusta<sup>20</sup>.

V nekaterih državah članicah prenos ni bil potreben, saj je bil prenos prejšnjih direktiv dovolj za skladnost z zahtevami zdajšnje direktive<sup>21</sup>.

### 3.1. Opredelitev plačila

Člen 2(1)(e) Direktive opredeli plačilo enako kot člen 157(2) PDEU in je torej „običajna osnovna ali minimalna plača in vsa druga plačila, bodisi v denarju bodisi v naravi, ki jih delavec prejme, neposredno ali posredno, zaradi svoje zaposlitve, od delodajalca“. V večini držav članic je pojem plačila opredeljen v nacionalni zakonodaji in usklajen s to opredelitvijo<sup>22</sup>. V drugih državah članicah pravna opredelitev plačila ni enaka tej v Direktivi, vendar se skupen učinek zdi enak<sup>23</sup> ali pa nacionalna sodišča razlagajo pojem „plačilo“ v skladu s sodno prakso Sodišča<sup>24</sup>.

V nekaterih državah članicah plačilo ni izrecno opredeljeno v nacionalni zakonodaji<sup>25</sup>. Po nacionalni zakonodaji ene od držav članic imajo ženske na primer pravico do enakega obravnavanja v pogodbenih pogojih (vključno tudi s plačilom) kot ustrezna moška primerjalna skupina<sup>26</sup>.

### 3.2. Pokojninske sheme za posebne kategorije delavcev, kot so javni uslužbenci

Člen 7(2) vključuje nekatere dele ustaljene sodne prakse Sodišča in torej pojasnjuje, da je treba pokojninske sheme za posebno kategorijo delavcev, kot so javni uslužbenci, obravnavati kot poklicne pokojninske sheme, in zanje velja plačilo iz člena 157(2) PDEU, čeprav je taka shema del splošnega, zakonsko predpisanega sistema<sup>27</sup>. V večini držav članic je bila ta določba izvedena z izrecno določbo ali implicitno, če nacionalna zakonodaja ne razlikuje med kategorijami delavcev<sup>28</sup>. V veliko državah članicah je prenos pomanjkljiv ali nejasen<sup>29</sup>. Med temi se v dveh državah članicah zdi, da imata različni upokojitveni starosti za moške in ženske v zasebnem in javnem sektorju<sup>30</sup>, nacionalna zakonodaja štirih držav članic o poklicnih sistemih socialne varnosti ne vsebuje nobenih določb o enakem obravnavanju<sup>31</sup> in določbe ene od držav članic o enakem obravnavanju v poklicnih sistemih socialne varnosti ne zajamejo javnih uslužbencev<sup>32</sup>.

### 3.3. Razširitev horizontalnih določb na poklicne sisteme socialne varnosti

<sup>18</sup> FR, PL.

<sup>19</sup> V RO zakonodaja o teh sistemih še ni sprejeta.

<sup>20</sup> BG.

<sup>21</sup> BE, DE, IE, ES, LV, LU, HU, MT, NL, AT, FI.

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

<sup>23</sup> EE, PL. V EE dejavnosti delodajalca veljajo za diskriminacijske, če ustvari pogoje za plačilo ali koristi, ki so manj ugodni za zaposlenega enega spola v primerjavi z zaposlenim drugega spola za enako delo ali delo enake vrednosti.

<sup>24</sup> NL. Glej zadeve 80/70, 43/75, 12/81, C-262/88, C-360/90, C-200/91, C-400/93, C-281/97, C-366/99, na voljo na naslovu <http://curia.europa.eu/>.

<sup>25</sup> DE, IT, LV, AT, FI, SE, UK.

<sup>26</sup> UK.

<sup>27</sup> Zadevi C-7/93 in C-351/00.

<sup>28</sup> BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, CY, LT, LU, NL, AT, FI, UK. Zakonodaja HU ne razlikuje med kategorijami delavcev, vendar ni posebnih pokojninskih shem za javne uslužbenke.

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

<sup>30</sup> IT, SK.

<sup>31</sup> LV, PL, PT, SE.

<sup>32</sup> RO.

Ena od pomembnih novosti Direktive je razširitev horizontalnih določb iz naslova III na poklicne sisteme socialne varnosti<sup>33</sup>. Prejšnja direktiva o poklicnih sistemih socialne varnosti<sup>34</sup> ni izrecno opredelila teh določb, ki zajemajo pravno varstvo<sup>35</sup>, odškodnino ali povračilo<sup>36</sup>, dokazno breme<sup>37</sup>, organe za enakost<sup>38</sup>, socialni dialog<sup>39</sup> in dialog z nevladnimi organizacijami<sup>40</sup>. S krepitvijo prava EU o enakem obravnavanju v Direktivi se je ponudila priložnost, da se uporaba teh horizontalnih določb izrecno razširi na poklicne sisteme socialne varnosti. V večini držav članic so bile horizontalne določbe prenesene v nacionalno zakonodajo in veljajo za poklicne sisteme socialne varnosti<sup>41</sup>. V štirih državah članicah se zdi, da niso prenesle vseh horizontalnih določb iz Direktive<sup>42</sup>. V eni državi članici ni jasno, ali je organ za enakost pristojen za poklicne sisteme socialne varnosti<sup>43</sup>. V drugi državi članici se bo uporabljal pravni okvirni o prepovedi diskriminacije, ki vključuje horizontalne določbe, ko bo sprejeta zakonodaja o poklicnih pokojninskih shemah<sup>44</sup>. V dveh državah članicah se zdi, da zakonodaja o poklicnih sistemih socialne varnosti ne vsebuje nobenih določb o enakem obravnavanju<sup>45</sup>. V drugi državi članici, kjer poklicni sistemi socialne varnosti trenutno ne obstajajo, ni jasno, ali bi se v primeru sprejema takih sistemov uporabljala nacionalna zakonodaja, ki vsebuje horizontalne določbe<sup>46</sup>.

### 3.4. Sprememba spola

Uvodna izjava 3 Direktive se sklicuje na sodno prakso Sodišča, ki določa, da se načelo enakega obravnavanja moških in žensk ne more omejiti na prepoved diskriminacije, ki temelji na dejstvu, da je oseba enega ali drugega spola, in da se uporablja tudi za diskriminacijo, ki izhaja iz spremembe spola osebe<sup>47</sup>. Zelo malo držav članic je izrecno preneslo to novost<sup>48</sup>. Dve državi članici sta vključili „spolno opredelitev“<sup>49</sup> in „spolno identiteto“<sup>50</sup> v razloge za diskriminacijo. V nacionalno zakonodajo dveh držav članic je že vključena diskriminacija zaradi „spolne identitete“<sup>51</sup>. Zdi se, da ti pojmi med drugim vključujejo tudi spremembo spola. V eni državi članici je ombudsman na področju diskriminacije izdal smernice, da je treba v razloge za diskriminacijo zajeti vse transseksualce in ne samo osebe, ki so spremenile svoj spol<sup>52</sup>. Nacionalna sodišča v štirih državah članicah, v katerih ni posebnih izvedbenih ukrepov, razlagajo domačo zakonodajo o enakem obravnavanju v skladu s prepovedjo diskriminacije zaradi spremembe spola<sup>53</sup>. Tri druge države članice, v katerih tudi ni posebnih

<sup>33</sup> Čeprav te sheme niso bile izrecno omenjene v horizontalnih pravilih, po pojasnilu Sodišča, da so vse poklicne pokojnine (odloženo) plačilo, predhodno obstoječa horizontalna pravila o enakem plačilu in delovnih pogojih (vključno s plačilom) veljajo tudi za te sheme.

<sup>34</sup> Direktiva Sveta 86/378/EGS.

<sup>35</sup> Člen 17.

<sup>36</sup> Člen 18.

<sup>37</sup> Člen 19.

<sup>38</sup> Člen 20.

<sup>39</sup> Člen 21.

<sup>40</sup> Člen 22.

<sup>41</sup> BE, BG, CZ, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, SE, UK (glede Severne Irske še vedno obstajajo pomisleki).

<sup>42</sup> DE, SI, SK, FI.

<sup>43</sup> DK.

<sup>44</sup> RO.

<sup>45</sup> PL, PT.

<sup>46</sup> HR.

<sup>47</sup> Zadeve C-13/94, C-117/01 in C-423/04.

<sup>48</sup> BE (zdi se, da je izjema bruseljska regija), CZ, EL, UK.

<sup>49</sup> SK.

<sup>50</sup> MT.

<sup>51</sup> DE, HU.

<sup>52</sup> FI.

<sup>53</sup> DK, IE, ES, FR.

izvedbenih ukrepov, se zanašajo neposredno na učinek sodne prakse Sodišča na nacionalno pravo<sup>54</sup>. V več drugih državah članicah, ki niso posebej prenesle te novosti in ki v nacionalni zakonodaji o enakosti nimajo predhodno obstoječih izrecnih sklicevanj na prepoved diskriminacije zaradi spremembe spola, so lahko obstoječi prepovedani razlogi za diskriminacijo dovolj ohlapni, da bi zajeli diskriminacijo zaradi spremembe spola. V eni od držav članic je na primer možno, da bi bila diskriminacija zaradi spremembe spola zajeta z diskriminacijo zaradi „osebnih okoliščin“<sup>55</sup>. Večina držav članic pa ni izkoristila priložnosti, ki jo je ponudila ta direktiva, da bi v svojo nacionalno zakonodajo jasno vključile pravico do nediskriminacije za ljudi, ki spreminjajo ali so spremenili svoj spol.

### 3.5. Splošna ocena

Države članice so morale prenesti samo novosti iz Direktive. Zdi se, da na splošno niso izkoristile te priložnosti, da bi celoviteje pregledale svoje nacionalne sisteme ter poenostavile in posodobile zakonodajo o enakem obravnavanju.

Službe Komisije zdaj zastavljajo podrobna vprašanja o prenosu in izvajanju novosti 26 državam članicam. Razrešitev vprašanj, o katerih se razpravlja, je treba obravnavati prednostno. Po ustreznem prenosu Direktive v nacionalno pravo bo prihodnji izziv vseh držav članic celovita uporaba in izvrševanje pravic iz Direktive v praksi.

## 4. UPORABA DOLOČB O ENAKEM PLAČILU V PRAKSI

Čeprav je bilo načelo enakega plačila sestavni del pogodb vse od Rimske pogodbe dalje in je bilo odtlej naprej razvito v pravu EU in nacionalnih zakonih držav članic, je uporaba tega načela v praksi še vedno problematična.

Člen 4 Direktive določa načelo enakega plačila in opredeli, da se za enako delo ali za delo enake vrednosti odpravi neposredna in posredna diskriminacija zaradi spola glede vseh vidikov in pogojev plačila. Kadar se za določanje plačila uporablja sistem razvrstitve delovnih mest, Direktiva navaja, da mora ta sistem temeljiti na enakih merilih za moške in ženske ter biti oblikovan tako, da izključuje vsakršno diskriminacijo zaradi spola.

Države članice izvajajo načela enakega plačila predvsem z zakonodajo o enakosti in delovnimi zakoniki. Več držav je vključilo načelo v svoje ustavne določbe<sup>56</sup>. Nekaj držav je sprejelo zakone, ki izrecno predpisujejo izvajanje načela enakega plačila<sup>57</sup>, nekaj pa jih je določbo preneslo s kolektivnimi pogodbami<sup>58</sup>.

Zakonodaja večine držav članic izrecno prepoveduje diskriminacijo pri plačilu<sup>59</sup>. Toda kljub temu da nacionalni pravni okviri prepovedujejo diskriminacijo pri plačilu, je uporaba načela enakega plačila v praksi še vedno problematična. To ponazarja stalna razlika v plačilu na podlagi spola in majhno število zadev zaradi diskriminacije pri plačilu, vloženi pri nacionalnih sodiščih v večini držav članic.

<sup>54</sup> CY, AT. Na HR zakon o enakosti spolov predpisuje, da se določbe zakona ne razlagajo ali izvajajo v nasprotju s pravom EU.

<sup>55</sup> SI.

<sup>56</sup> EL, ES, IT, HU, PL, PT, RO, SI, SK, FI.

<sup>57</sup> DK, EL, CY.

<sup>58</sup> BE, DK.

<sup>59</sup> Več držav članic (npr. BE, DE, PL, SE) nima takšne izrecne prepovedi, vendar se zdi, da je diskriminacija pri plačilu zajeta v splošno prepoved diskriminacije zaradi spola.

Razlika v plačilu na podlagi spola v državah članicah EU znaša v povprečju 16,2%<sup>60</sup>. Čeprav se razlikujejo ocene glede tega, kolikšen del vseh razlik v plačilu na podlagi spola izhaja iz diskriminacije pri plačilu, prepovedane s členom 157 PDEU in členom 4 Direktive, se zdi, da je soglasno mnenje, da je precejšen del mogoče pripisati diskriminaciji<sup>61</sup>. Medtem ko se zdi, da se je neposredna diskriminacija v zvezi s povsem enakim delovnim mestom zmanjšala, so še vedno precejšnji problemi z ocenjevanjem dela, ki ga opravljajo predvsem ženske ali moški, zlasti ko se ta ocena izvaja v kolektivnih pogodbah.

Število zadev zaradi diskriminacije pri plačilu, vloženih pri nacionalnih sodiščih, je majhno ali izjemno majhno v večini držav članic, z zgolj nekaj izjemami<sup>62</sup>. Hkrati so obravnave zadev v zvezi z enakim plačilom dolgotrajne<sup>63</sup>. Zaradi pomanjkanja podatkov in neučinkovitega spremljanja v mnogih državah članicah pa celovite informacije o odločbah sodišč ali delovnih sodišč v zvezi z diskriminacijo pri plačilu niso na voljo. Zaradi tega je težko celovito oceniti in količinsko opredeliti diskriminacijo pri plačilu med moškimi in ženskami<sup>64</sup>.

Redki primeri nacionalne sodne prakse o enakem plačilu so morda pokazatelj pomanjkanja učinkovitega dostopa do pravice za žrtve diskriminacije pri plačilu zaradi spola. Učinkovito uporabo določb o načelu enakega plačila v praksi morda ovirajo trije dejavniki: (i) pomanjkanje jasnosti in pravne varnosti glede pojma dela enake vrednosti; (ii) pomanjkanje preglednosti v sistemih plačil; in (iii) postopkovne ovire. Te tri zadeve so obravnavane v nadaljevanju.

#### **4.1. Opredelitev in uporaba pojma „delo enake vrednosti“ in sistemov ocenjevanja delovnih mest, ki opredeljujejo plačilo**

Na ravni EU ni opredelitve dela enake vrednosti ali kakršnih koli jasnih ocenjevalnih meril za primerjanje različnih delovnih mest. Toda Sodišče je večkrat pojasnilo pojem enakega plačila<sup>65</sup>. V Prilogi 2 delovnega dokumenta služb Komisije je na voljo celovit pregled sodne prakse Sodišča. V uvodni izjavi 9 Direktive je opredeljeno, da je v skladu s sodno prakso Sodišča za ugotovitev, ali delavci opravljajo enako delo ali delo enake vrednosti, treba določiti, ali se za te delavce ob upoštevanju vrste dejavnikov, vključno z naravo dela in usposabljanjem ter delovnimi pogoji, lahko šteje, da se nahajajo v primerljivih okoliščinah.

Zakonodaja večine držav članic ne pojasnjuje, kaj pomeni delo enake vrednosti, in prepušča razlago nacionalnim sodiščem. Dvanajst držav članic<sup>66</sup> je v svojo zakonodajo uvedlo opredelitev tega pojma in navedlo analitični okvir ali najpomembnejša merila za primerjanje vrednosti različnih delovnih mest. V večini teh primerov zakonodaja navaja spretnosti, prizadevanja, odgovornosti in delovne pogoje kot glavne dejavnike za oceno vrednosti dela. Vključitev take opredelitve v nacionalne zakone bi lahko bila velika prednost za žrtve diskriminacije pri plačilu in bi jim lahko olajšala vložitev zadev pri nacionalnih sodiščih. Več držav članic, ki nima takih posebnih določb, je pojasnilo, da njihova nacionalna sodišča

<sup>60</sup> Spletna zbirka podatkov Eurostat 2011, na voljo na naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc340>.

<sup>61</sup> Glej na primer poročilo belgijskega predsedstva iz leta 2010 „The gender pay gap in the Member States of the European Union: quantitative and qualitative indicators“ (Razlike v plačilu na podlagi spola v državah članicah Evropske unije: količinski in kakovostni kazalniki), na voljo na naslovu: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16516-ad02.en10.pdf>.

<sup>62</sup> Na primer IE, UK. Po oceni učinka v zvezi z zakonodajnimi ukrepi za spodbujanje enakega plačila v UK iz leta 2011 je pri delovnih sodiščih vloženih 28 000 zadev v zvezi z enakim plačilom letno.

<sup>63</sup> Tudi v UK. Iz letne statistike sodišč v letih 2011–2012 je razvidno, da so zadeve v zvezi z enakim plačilom najpočasneje obravnavane med vsemi kategorijami, glej <http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/tribs-stats/ts-annual-stats-2011-12.pdf>.

<sup>64</sup> Več držav članic nima posebnih statistik o številu in vrsti zadev v zvezi z diskriminacijo pri plačilu.

<sup>65</sup> Glej zadeve 237/85, C-262/88, C-400/93, C-381/99. Glej tudi uvodno izjavo 9 Direktive.

<sup>66</sup> CZ, IE, FR, HR, CY, HU, PL, PT, RO, SK, SE, UK.

razvijajo ta pojem<sup>67</sup> ali da je vključen v komentar<sup>68</sup> ali pripravljala dela za zakonodajo o enakem plačilu<sup>69</sup>.

En način za opredelitev dela enake vrednosti je uporaba **sistemov ocenjevanja in razvrstitve delovnih mest, nevtralnih glede na spol**. Vendar Direktiva ne obvezuje držav članic, da sprejmejo take sisteme, in razpoložljivost teh sistemov na nacionalni ravni se v državah članicah močno razlikuje. Zakonodaja nekaterih držav članic izrecno zagotavlja, da so sistemi ocenjevanja in razvrstitve delovnih mest, ki jih uporabljajo za opredeljevanje plačila, nevtralni glede na spol<sup>70</sup>, zakonodaja drugih držav pa ne vključuje takih izrecnih določb<sup>71</sup>. V nekaj državah članicah je ocenjevanje delovnih mest, nevtralno glede na spol, zaščiteno s kolektivnimi pogodbami<sup>72</sup>. Praktični instrumenti, zasnovani za pomoč pri vzpostavljanju sistemov ocenjevanja delovnih mest in plačil, nevtralnih glede na spol, se prav tako razlikujejo v posameznih državah članicah. Nekaj držav je vzpostavilo smernice in kontrolne sezname za ocenjevanje in razvrstitev delovnih mest, ki so podlaga za bolj objektivno in glede na spol nepristransko ocenjevanje delovnih mest. Ta posebna orodja izdajo predvsem organi za enakost spolov<sup>73</sup> ali nacionalni organi v državah članicah<sup>74</sup>. Več držav članic ima programe usposabljanja, ki delodajalcem pomagajo pri izvajanju sistemov razvrstitve delovnih mest, nevtralnih glede na spol<sup>75</sup>.

Priloga 1 delovnega dokumenta služb Komisije, priložena temu poročilu, o sistemih ocenjevanja in razvrstitve delovnih mest, nevtralnih glede na spol, bi lahko prispevala k boljšem izvajanju načela enakega plačila v praksi.

#### 4.2. Preglednost plačil

Večja preglednost plačil lahko razkrije pristranskost glede na spol in diskriminacijo v strukturi plačil v podjetju ali industriji in omogoča, da zaposleni, delodajalci ali socialni partnerji sprejmejo ustrezne ukrepe in zagotovijo uporabo načela enakega plačila. V skladu s členom 21(3) in (4) Direktive je več držav članic sprejelo posebne ukrepe za preglednost plačil. Te je mogoče razdeliti na ukrepe, ki razkrivajo plačilo posameznih zaposlenih, in ukrepe, ki razkrivajo skupne informacije o plačilih za kategorije zaposlenih. Medtem ko bi ukrepi za posamezna razkritja plač lahko pomagali pri zbiranju dokazov za posamezne zadeve in imeli preventivni učinek, bi bila lahko skupna razkritja plač podlaga za splošnejše ukrepe zmanjševanja razlik v plačilu na podlagi spola.

V nekaterih državah članicah mora delodajalec v primerih domnevne diskriminacije pri plačilu zaposlenemu dati informacije o plačilih, da se lahko lažje oceni, ali gre za diskriminacijo<sup>76</sup>. V nekaterih državah članicah lahko te informacije s soglasjem zaposlenega pridobi zastopnik zaposlenega<sup>77</sup>. Če je razkritje informacij zavrnjeno, se lahko v nekaterih državah članicah pridobi prek sodišč<sup>78</sup>. Predpisi v nekaterih državah članicah določajo, da je treba v oglasu za delovno mesto navesti zakonsko določeno minimalno plačo<sup>79</sup> ali delodajalcu prepovedujejo, da bi zaposlenim preprečil razkritje njihovega plačila drugim zaposlenim, če je

<sup>67</sup> DK, DE, EL, ES, LV, AT.

<sup>68</sup> AT.

<sup>69</sup> FI.

<sup>70</sup> Na primer EL, FR, IT, CY, LT, AT, SI.

<sup>71</sup> Na primer BE, DE, EE, IE, HR, LV, LU, HU, PL, FI.

<sup>72</sup> Na primer v BE.

<sup>73</sup> Na primer BE, NL, PT, SE, UK.

<sup>74</sup> Na primer BE, EE, LU, AT.

<sup>75</sup> Na primer BE, EE, CY, SE.

<sup>76</sup> Na primer BG, EE, IE, SK, FI.

<sup>77</sup> Na primer FI.

<sup>78</sup> Na primer CZ, LV.

<sup>79</sup> Na primer AT.



namen takega razkritja ugotoviti nepravilnosti v zvezi z razlikami v plačilih in zaščiteno značilnostjo, na primer spolom<sup>80</sup>. Organi za enakost v več državah članicah imajo pravico zahtevati informacije o plačilih<sup>81</sup>, na primer informacije o prihodkih za zaposlene v primerljivi skupini, od zavodov za socialno varnost<sup>82</sup>. Vendar po nacionalni zakonodaji o varstvu podatkov in zasebnosti informacije o plačilih pogosto veljajo za zaupne. V mnogih državah članicah torej delodajalci ne morejo razkriti takih informacij. Zaposlenim je včasih celo v pogodbi prepovedano razkriti informacije o njihovem plačilu drugim zaposlenim. Razkrivanje informacij o plačilih je običajno bolj problematično v zasebnem sektorju kot pa v javnem.

V zvezi s skupnimi ukrepi več držav članic spodbuja promocijo načrtovanja enakosti s predpisi, po katerih morajo delodajalci redno ocenjevati ravnanja v zvezi s plačili in razlike v plačilih, in s pripravo akcijskega načrta za enako plačilo<sup>83</sup>. To obveznost običajno nalagajo večjim delodajalcem. Za kršitve te obveznosti včasih odredijo denarne kazni<sup>84</sup>. Nekatere države članice zahtevajo od delodajalcev tudi pripravo analize plačil<sup>85</sup>, druge države članice pa od delodajalcev zahtevajo zbiranje statističnih podatkov v zvezi z zaposlitvijo, ki temeljijo na spolu<sup>86</sup>. V nekaterih državah članicah morajo delodajalci zastopnikom zaposlenih redno pošiljati pisno poročilo o stanju glede enakosti spolov v podjetju, vključno s podrobnostmi o plačilih<sup>87</sup>.

### 4.3. Postopkovne ovire pri zadevah v zvezi z enakim plačilom

Žrtve diskriminacije pri plačilu se spopadajo z nekaterimi ovirami pri dostopu do sodnega varstva, vključno z dolgotrajnimi in dragimi sodnimi postopki, časovnimi omejitvami, pomanjkanjem učinkovitih sankcij in zadostne odškodnine ter omejenim dostopom do informacij, ki jih žrtve morajo poznati za vložitev zadeve v zvezi z enakim plačilom.

Posamezni zaposleni imajo običajno omejen dostop do informacij, potrebnih za uspešno vložitev zadeve v zvezi z enakim plačilom, na primer do informacij o plačilu ljudi, ki opravljajo enako delo ali delo enake vrednosti. To ovira učinkovito uporabo **pravila o prenosu dokaznega bremena** iz člena 19 Direktive, ki od žrtve zahteva, da najprej izkaže dejstva, na podlagi katerih se lahko domneva, da je prišlo do diskriminacije. Šele nato mora delodajalec dokazati, da diskriminacije ni bilo. Uporaba pravila o prenosu dokaznega bremena je še vedno problematična v nekaterih državah članicah, v katerih se zdi, da je prag za prenos dokaznega bremena višji od tega, ki je določen v Direktivi<sup>88</sup>.

Stroški pravne pomoči in sodnih postopkov so običajno visoki in obremenijo žrtev. Poleg tega sta odškodnina in povračilo, ki ju je mogoče pridobiti, pogosto omejena<sup>89</sup>. **Dejavna vloga organov za enakost spolov in sindikatov** pri ponujanju neodvisne pomoči žrtvam diskriminacije bi torej tem žrtvam pomagala, da pridobijo dostop do sodnega varstva, in zagotovila učinkovitost pravnega okvira glede enakega plačila. Lahko bi tudi zmanjšala tveganja v zvezi s sodnimi spori za posamezne zaposlene in bila možna rešitev za odpravo

<sup>80</sup> Na primer UK.

<sup>81</sup> Na primer EE, SE.

<sup>82</sup> Na primer AT.

<sup>83</sup> Na primer BE, ES, FR, FI, SE.

<sup>84</sup> Take kazni veljajo v FR.

<sup>85</sup> Na primer FI, SE.

<sup>86</sup> Na primer DK, EE.

<sup>87</sup> Na primer BE, DK, FR, IT, LU, AT.

<sup>88</sup> Na primer CY, MT, BG. RO je nedavno spremenila svojo zakonodajo in odpravila ta problem.

<sup>89</sup> V večini primerov je odškodnina enaka izgubljenem prihodku, ki temelji na razliki v plači med tožnikom in primerjalno skupino. V nekaterih državah članicah je vključena tudi utrpljena nepremoženjska škoda. Nacionalni pravni okviri glede sankcij se v državah članicah močno razlikujejo.

precejšnjega pomanjkanja zadev v zvezi z enakim plačilom. Vključitev organov za enakost spolov je torej pomembno za učinkovito uporabo načela enakega plačila. Vendar so naloge in pristojnosti nacionalnih organov za enakost spolov izjemno raznolike in zgoj v nekaterih državah članicah vloga organov za enakost vključuje zastopanje posameznikov v takih zadevah<sup>90</sup>. Posameznike lahko zastopajo tudi sindikati<sup>91</sup> in nevladne organizacije.

Ta direktiva zahteva od držav članic, da sprejmejo **preventivne ukrepe** v zvezi s kršitvami načela enakega plačila<sup>92</sup> in znova prepušča izbiro ukrepov državam članicam. Preventivni ukrepi bi lahko vključevali izvajanje raziskav, namenjenih preprečevanju razlik v plačilu, organiziranje usposabljanj za deležnike in dejavnosti za dviganje ozaveščenosti.

## 5. SKLEPI IN PRIHODNJI UKREPI

Direktiva je uvedla več pomembnih novosti, da bi bila zakonodaja EU bolj usklajena na tem področju in s sodno prakso Sodišča ter da bi bilo pravo bolj učinkovito in dostopno za tiste, ki ga izvajajo, in splošno javnost.

V zvezi s pravilnim prenosom teh novosti v nacionalno pravo imajo službe Komisije še vedno vprašanja za večino držav članic. Razjasnitev teh nerešenih vprašanj je treba prednostno obravnavati, po potrebi tudi s postopki za ugotavljanje kršitev. Glavni izziv za vse države članice v prihodnje je pravilna uporaba in izvrševanje pravic iz te direktive v praksi.

Zdi se, da je uporaba določb o enakem plačilu v državah članicah v praksi eno najbolj problematičnih področij Direktive. To ponazarja stalna razlika v plačilu na podlagi spola, ki bi jo lahko povzročala zlasti diskriminacija pri plačilu in pomanjkanje zadev, ki jih posamezniki vložijo pri nacionalnih sodiščih.

Države članice bi morale uporabiti orodja iz priloženega delovnega dokumenta služb Komisije, da bi izboljšale učinkovitost uporabe načela enakega plačila in poskušale odpraviti stalne razlike v plačilu na podlagi spola.

Komisija bo še naprej celovito spremljala uporabo načela enakega plačila. V skladu s strategijo Evropa 2020 bo Komisija poleg dejavnosti za dvig ravni ozaveščenosti in razširjanje najboljših praks še naprej predlagala priporočila za posamezne države, ki odpravljajo vzroke razlik v plačilu na podlagi spola, v okviru letnega cikla evropskega semestra.

Poleg tega načrtuje Komisija leta 2014 sprejeti nezakonodajno pobudo, katere namen bo spodbujanje in olajševanje učinkovite uporabe načela enakega plačila v praksi ter pomoč državam članicam pri iskanju ustreznih pristopov za zmanjšanje stalne razlike v plačilu na podlagi spola<sup>93</sup>. Zadevna pobuda bo verjetno osredotočena na preglednost plačil.

<sup>90</sup> Na primer BE, BG, EE, IE, HU, MT, AT, RO, SK, FI, SE, UK.

<sup>91</sup> Na primer v BE, DK, FR, SE, UK.

<sup>92</sup> Člen 26 Direktive.

<sup>93</sup> Delovni program Komisije za leto 2014 (COM(2013) 739 final), na voljo na spletni strani: [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp\\_2014\\_sl.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2014_sl.pdf).