



EVROPSKA  
KOMISIJA

Bruselj, 5.5.2015  
COM(2015) 190 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN  
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**Poročilo o uporabi Direktive Sveta 2004/113/ES o izvajanju načela enakega  
obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi**

# **Poročilo o uporabi Direktive Sveta 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi**

## **1. UVOD**

Enakost moških in žensk je eno temeljnih načel Evropske unije. Pogodbi EU in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah prepovedujeta vsakršno diskriminacijo zaradi spola in zahtevajo, da se enakost moških in žensk zagotovi na vseh področjih.

Z Direktivo 2004/113/ES<sup>1</sup> (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) je zaščita pred diskriminacijo zaradi spola razširjena onkraj tradicionalnega področja trga dela na področja dostopa do blaga in storitev ter oskrbe z njimi. S tem se izvaja obveznost enakega obravnavanja pri večini vsakodnevnih poslovnih dejavnosti, ki vplivajo na življenje državljanov EU.

Komisija želi v prvem poročilu o uporabi Direktive zagotoviti pregled trenutnega izvajanja v praksi.

Sodišče Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče EU) je v sodbi v zadevi Test-Achats iz leta 2011 razveljavilo člen 5(2) Direktive<sup>2</sup>. S to določbo je bila v zavarovalnih pogodbah dovoljena uporaba aktuarskih faktorjev glede na spol. S sodbo je bilo državam članicam naloženo, da morajo obveznost enakih premij in dajatev za oba spola uvesti do 21. decembra 2012. Komisija je leta 2011 sprejela smernice o posledicah sodbe<sup>3</sup>. V tem poročilu, ki je nadgradnja smernic, je obravnavana izvršitev sodbe v državah članicah. Vendar ni omejeno na področje finančnih storitev, temveč vsebuje izčrpen pregled izvajanja Direktive kot celote.

Vse države članice so Komisiji predložile informacije in tako prispevale k poročilu. Poleg tega se je Komisija posvetovala z nacionalnimi organi za enakost in njihovo evropsko mrežo (Equinet), socialnimi partnerji, organizacijami civilne družbe in evropsko mrežo pravnih strokovnjakov s področja enakosti spolov.

## **2. PREGLED STANJA PRENOSA IN POSTOPKI ZA UGOTAVLJANJE KRŠITEV**

Direktiva 2004/113/ES je bila v vseh 28 državah članicah prenesena v nacionalno pravo.

Komisija je preverila skladnost nacionalnih izvedbenih zakonov z Direktivo. Pregled nacionalne zakonodaje in izkušnje z njeno uporabo v praksi kažejo, da še vedno obstajajo težave pri izvajanju Direktive, ki se nanašajo zlasti na odstopanje iz člena 4(5), s katerim je zagotavljanje blaga ali storitev pod določenimi pogoji dovoljeno izključno ali predvsem predstavnikom ali predstavnicam enega spola.

Na podlagi teh ocen so bila 17 državam članicam postavljena vprašanja. Predložene informacije so razkrile, da je bil prenos dovolj jasen in skladen oziroma spremenjen v skladu z Direktivo v 11 od navedenih držav članic. S šestimi državami članicami se nadaljuje intenziven dialog o zadostnem izvajanju Direktive<sup>4</sup>. Pomisleki se nanašajo

<sup>1</sup> Direktiva Sveta 2004/113/ES z dne 13. decembra 2004 o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi, UL L 373, 21.12.2004, str. 37.

<sup>2</sup> Sodba z dne 1. marca 2011 v zadevi C-236/09, UL C 130, 30.4.2011, str. 4.

<sup>3</sup> Sporočilo Komisije – Smernice za uporabo Direktive Sveta 2004/113/ES na področju zavarovanja v skladu s sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi C-236/09 (Test-Achats), C(2011) 9497 final, 22. december 2011, UL C 11, 13.1.2012.

<sup>4</sup> BE, DE, DK, LT, LV, PL.

predvsem na omejeno področje uporabe nacionalne zakonodaje, na primer zaradi preozke razlage pojma blaga in storitev, ki so na voljo javnosti in se ponujajo zunaj okolja zasebnega in družinskega življenja, ali zaradi zaščite, ki zajema samo potrošnike kot prejemnike storitev. Drugo vprašanje, ki se vedno znova pojavlja, je preširok obseg možnosti, da se neenako obravnavanje upraviči na podlagi člena 4(5) Direktive, kar lahko privede do neupravičenega neenakega obravnavanja pri zaračunavanju enake storitve (npr. vstopnine za diskoteke ali športne prireditve ali najemnine za avtomobil). Nekatera vprašanja so povezana z nezadostno zaščito zaradi materinstva ali nosečnosti pri zagotavljanju storitev ali z nezadostnim obsegom pravice do nadomestila, na primer zaradi neupravičenosti do nadomestila za nepremoženjsko škodo.

Komisija je prejela več pritožb državljanov, ki se večinoma nanašajo na posamezne primere domnevne diskriminacije pri poslovanju med zasebnimi strankami, ne da bi bila država članica kakor koli vpletena. Ti primeri niso povezani z nepravilnim prenosom ali uporabo Direktive v državi članici. Pravna sredstva so v navedenih primerih na voljo samo v okviru nacionalnega prava in nacionalnih sodišč. Postopki za ugotavljanje kršitev na podlagi pritožbe, s katero bi se razkril nepravilen prenos ali uporaba Direktive v državah članicah, ne potekajo.

### **3. PODROČJE UPORABE DIREKTIVE**

Kot določa člen 3 Direktive, je treba Direktivo uporabljati za vse osebe, ki zagotavljajo blago in opravljajo storitve, ki so na voljo javnosti in ki se ponujajo zunaj okolja zasebnega in družinskega življenja. To zajema javni in zasebni sektor, vključno z javnimi organi.

#### **3.1 Pojem storitev**

Kot je poudarjeno v uvodni izjavi 11 Direktive, se storitve pojmujejo v smislu člena 57 PDEU. V skladu z navedeno določbo in upošteveno sodno prakso Sodišča EU mora biti storitev gospodarska dejavnost, to pomeni, da se navadno opravlja za plačilo.

Gospodarska narava dejavnosti ni odvisna od nacionalnega pravnega statusa ponudnika ali zadevne storitve. Sodišče je tako na primer ugotovilo, da bi se lahko za gospodarsko dejavnost šteje dejavnosti, ki jih opravljajo pripadniki verske ali filozofske skupnosti<sup>5</sup>, ali dejavnosti, ki jih izvaja amatersko športno društvo<sup>6</sup>.

V skladu z uveljavljeno sodno prakso, zlasti na področju zdravstvenih storitev, ni nujno, da storitev plača tisti, za katerega je opravljena<sup>7</sup>.

Direktiva se torej uporablja za vse blago in storitve, ki se zagotavljajo za plačilo (zlasti vključno z zdravstvenimi storitvami<sup>8</sup>), razen za tiste, ki so izrecno izključeni z njenega področja uporabe, tj. izobraževalne storitve ter medijske in oglaševalske vsebine. Prav tako so s področja uporabe Direktive izključeni ukrepi v javnem sektorju, ki povzročijo izvajanje javnih pooblastil (npr. policije) brez kakršnih koli elementov izvajanja „storitve“.

<sup>5</sup> Sodba z dne 5. oktobra 1988 v zadevi C-196/87, Steymann, točki 9 in 12.

<sup>6</sup> Glej na primer sodbo z dne 11. aprila 2000 v združenih zadevah C-51/96, Deliège, in C-191/97, Pacquée, točka 46.

<sup>7</sup> Glej na primer sodbo z dne 12. julija 2001 v zadevi C-157/99, Smits in Peerbooms, točka 57.

<sup>8</sup> Vendar diskriminacija zaradi spola v zakonsko določenih sistemih socialne varnosti spada na področje uporabe Direktive 79/7/EGS.

### 3.2 Pojem blaga in storitev, ki so na voljo javnosti in ki se ponujajo zunaj okolja zasebnega in družinskega življenja

Direktiva določa enako obravnavanje moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev, hkrati pa podrobno določa, da se to nanaša na blago in storitve, ki so „na voljo javnosti“ in „se ponujajo zunaj okolja zasebnega in družinskega življenja“ (člen 3(1)). Pojavijo se lahko vprašanja glede natančnega področja uporabe Direktive, ki bodo morda pomembna zlasti v sodbah Sodišča.

S pojmom storitev, ki so „na voljo javnosti“ in „se ponujajo zunaj okolja zasebnega in družinskega življenja“, bi lahko bile, nasprotno, s področja uporabe Direktive izključene dejavnosti v okviru razmerij, ki spadajo izključno na področje zasebnega in družinskega življenja ter niso na voljo javnosti. Tako je, če se blago ali storitev ne oglašuje javno (npr. z oglasom v časopisu ali na javno dostopnem spletnem mestu), temveč se ponuja omejenemu krogu oseb (družinskim članom, prijateljem, sodelavcem ali drugim znancem). Poleg tega se ta izključitev nanaša na primere, kadar na izbiro pogodbenega partnerja bolj kot običajni ekonomski preudarki vpliva osebno poznanstvo z osebo, ki ponuja blago ali storitve<sup>9</sup>.

### 3.3 Pojem diskriminacije zaradi spola – sprememba spola

V skladu s sodno prakso Sodišča EU se področje uporabe načela enakega obravnavanja moških in žensk ter prepovedi diskriminacije zaradi spola nanaša tudi na diskriminacijo zaradi spremembe spola osebe<sup>10</sup>.

Samo pet držav članic<sup>11</sup> je spremembo spola kot poseben razlog za diskriminacijo izrecno vključilo v svojo zakonodajo. Preostale države članice spremembe spola še niso izrecno obravnavale, vendar trdijo, da zaščita pred diskriminacijo na tem področju v skladu s sodno prakso Sodišča EU izhaja iz prepovedi diskriminacije zaradi spola. Na Cipru so sodišča na primer že pojasnila, da je diskriminacija zaradi spremembe spola zajeta s pojmom diskriminacije zaradi spola. Na Irskem je bilo to pojasnjeno v zvezi z diskriminacijo na področju zaposlovanja.

Sodišče EU je za zdaj odločilo samo o spremembi spola. Sodne prakse v zvezi s spolno identiteto<sup>12</sup> bolj na splošno, kot je zajeta z zaščito pred diskriminacijo zaradi spola, ni, vendar Komisija meni, da bi moral biti pristop v bistvu podoben.

### 3.4 Opredelitev nadlegovanja

V členu 4(3) Direktive je pojasnjeno, da nadlegovanje in spolno nadlegovanje, kot sta opredeljena v členu 2(c) in (d), pomenita nedopustno diskriminacijo.

<sup>9</sup> Na primer, če oseba oddaja sobo v lastnem stanovanju. Zdi se, da se v takih primerih izključitev uporablja tudi, če se soba oglašuje v časopisu ali na spletu.

<sup>10</sup> Glej sodbi z dne 30. aprila 1996 v zadevi C-13/94, P proti S in Cornwall County Council, in z dne 27. aprila 2006 v zadevi C-423/04, Richards proti Secretary of State for Work and Pensions.

<sup>11</sup> BE, CZ, SE, SK, UK.

<sup>12</sup> Za več informacij o spolni identiteti glej poročilo iz leta 2011 z naslovom „*Discrimination on the grounds of sex, gender identity and gender expression (Diskriminacija zaradi spola, spolne identitete in izražanja spola)*“, ki ga je pripravila evropska mreža pravnih strokovnjakov s področja prepovedi diskriminacije. To poročilo je na voljo na tem naslovu: <http://bookshop.europa.eu/en/trans-and-intersex-people-pbDS3212033/>.

Posebne težave pri izvajanju prepovedi nadlegovanja zaradi spola na področju enakega dostopa do blaga in storitev se ne navajajo. So se pa v nekaterih državah članicah pojavila vprašanja<sup>13</sup> glede izvajanja v praksi, kadar je nadlegovalec tretja oseba, ki ni ponudnik blaga ali storitev, in vprašanje odgovornosti v takem primeru. Vprašanje, ali je ponudnik storitve odgovoren za nadlegovanje s strani tretje osebe, bi lahko bilo pomembno zlasti, če se s ključno storitvijo zagotavlja platforma za komuniciranje med strankami, med uporabo katere pride do nadlegovanja, na primer na spletu.

V zvezi z nadlegovanjem in spolnim nadlegovanjem na področju enakega dostopa do blaga in storitev je bilo vloženi malo pritožb<sup>14</sup>. Informacij primanjkuje, saj se v nekaterih državah članicah ne zbirajo podatki o tem vprašanju<sup>15</sup>, v drugih pa ni razlikovanja glede na razloge za diskriminacijo<sup>16</sup>.

### 3.5 Zaščita nosečnic in mater

V členu 4(1)(a) je manj ugodno obravnavanje zaradi nosečnosti in materinstva izrecno navedeno kot nedopustna diskriminacija zaradi spola. Na posebne težave pri izvajanju zaščite nosečih in doječih žensk ni bilo opozorjeno. Je pa vprašanje pravilnega prenosa te določbe predmet intenzivnega dialoga z zadevnimi državami članicami<sup>17</sup>, ki so izrecno zaščito bodisi določile v zakonodaji bodisi to zaščito implicitno opirajo na splošno prepoved diskriminacije zaradi spola.

Precej razširjene se zdijo praktične težave v zvezi z omejitvami ponudnikov storitev glede možnosti dojenja v njihovih prostorih. V nekaterih državah članicah restavracije prepovedujejo dojenje v svojih prostorih<sup>18</sup>. V drugih državah članicah se pojavljajo težave zaradi dostopa do storitev z otroškimi vozički<sup>19</sup>. Ena država članica<sup>20</sup> je objavila posebne smernice o problematiki dojenja med opravljanjem ali uporabo storitve.

V manjšem obsegu se je poročalo o težavah nosečnic na področju finančnih storitev ali stanovanj. Litva navaja primer zavrnitve zagotavljanja storitev kreditiranja zaradi nosečnosti in s tem povezane izgube dohodka. Avstrija poroča o pritožbi noseče študentke, katere najemna pogodba s cerkvenim študentskim domom je bila prekinjena, ko je zanosila.

---

<sup>13</sup> Zlasti Avstrija.

<sup>14</sup> Avstrija s približno 50 pritožbami v letu 2012, Belgija vsako leto z eno ali dvema (pri čemer nekatere vložijo transspolne osebe), Danska s 15 do 20 primeri in Švedska s petimi primeri med letoma 2009 in 2013. Francija je poročala o pomanjkanju ločenih posebnih podatkov o nadlegovanju pri dostopu do blaga in storitev.

<sup>15</sup> CZ.

<sup>16</sup> BG.

<sup>17</sup> LT in LV.

<sup>18</sup> Na primer na Danskem. V Estoniji in na Madžarskem so poročali o podobnih primerih v restavracijah, na Irskem pa v kinodvoranah in gledališčih.

<sup>19</sup> HU in LV.

<sup>20</sup> UK.

#### 4. DOSTOP DO BLAGA IN STORITEV IZKLJUČNO ZA PREDSTAVNIKE ALI PREDSTAVNICE ENEGA SPOLA ALI POD DRUGAČNIMI POGOJI ZA MOŠKE IN ŽENSKE

##### 4.1 Člen 4(5) in njegovo izvajanje

Člen 4(5) Direktive določa, da Direktiva ne preprečuje razlik v obravnavanju, kadar zagotavljanje blaga ali storitev izključno ali predvsem predstavnikom ali predstavnicam enega spola upravičuje zakonit cilj in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna. V uvodni izjavi 16 je pojasnjen pojem zakonitega cilja, pri čemer je navedeno, da so tak cilj lahko varstvo žrtev spolnega nasilja (npr. v zavetiščih, namenjenih le osebam enega spola), zasebnost in spodobnost, spodbujanje enakosti spolov ali interesa moških ali žensk (npr. prostovoljne organizacije, kjer je zastopan le en spol), svoboda združevanja (zasebni klubi, kjer je zastopan le en spol) ter organizacija športnih dejavnosti (pri katerih sodelujejo osebe le enega spola).

Pravilno izvajanje tega odstopanja se zdi ena od glavnih težav pri izvajanju Direktive, kar zadeva njen prenos v nacionalno pravo in razlago v posameznih primerih. Iz informacij, ki jih je predložilo več držav članic in deležnikov<sup>21</sup>, so razvidne nekatere težave pri razlagi in izvajanju člena 4(5) v praksi, posledica tega pa je pravna negotovost, saj se zdi, da obstajajo različni pristopi v zvezi z razlago te določbe<sup>22</sup>.

Kot izjemo od načela enakega obravnavanja je treba odstopanje razlagati ozko<sup>23</sup>. Zdi se, da zajema samo primere, kadar so blago in storitve na voljo izključno ali predvsem predstavnikom ali predstavnicam enega spola, ne da bi obstajala možnost, da se blago in storitve ponudijo splošni javnosti. Če imata dostop do storitve ali blaga oba spola, veljajo različni pogoji za moške in ženske.

Relativno pomanjkanje sodne prakse v zvezi s to določbo se navaja kot glavna težava v praksi, da se za vsak primer posebej oceni upravičenost in sorazmernost odstopanja na podlagi člena 4(5)<sup>24</sup>.

Zdi se, da se vedno znova pojavljajo težave v zvezi z vprašanjem, ali so izpolnjene zahteve po zakonitem cilju na podlagi navedene določbe<sup>25</sup>. Tako se na primer zdi, da so organi za enakost v zvezi s telovadnicami, fitnes centri ali lepotnimi saloni, namenjenimi izključno ženskam, prišli do različnih ugotovitev o tem, ali je omejitev dostopa samo predstavnikom ali predstavnicam enega spola dovoljena ali ne<sup>26</sup>.

Dalje, izvajalci storitev, ki se jim očita različno obravnavanje moških in žensk na podlagi spola (običajno v obliki različnih cen), to pogosto poskušajo upravičiti s sklicevanjem na člen 4(5), čeprav se storitev ne ponuja izključno predstavnikom ali predstavnicam enega spola. Tako je na primer, kadar je cilj doseči uravnoteženo število predstavnikov obeh spolov. Zdi se, da so mnenja glede sprejemljivosti takega ravnanja različna.

---

<sup>21</sup> AT, BE, DK, Equinet.

<sup>22</sup> Glej poročilo mreže Equinet v zvezi z organi za enakost v različnih državah članicah.

<sup>23</sup> Glej zlasti sodbo z dne 30. marca 2006 v zadevi C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti Srl, točka 45.

<sup>24</sup> BE in HU.

<sup>25</sup> Zanimivo je, da so se nekatere države članice, na primer Belgija in Nizozemska, odločile, da v svoji zakonodaji izčrpno navedejo sektorje, v katerih je tako odstopanje dovoljeno, ali pa so določile tako možnost.

<sup>26</sup> Glej poročilo mreže Equinet.

#### 4.1.1 *Storitve, ki se zagotavljajo samo enemu spolu*

Nekateri primeri, kadar so se storitve ponujale samo predstavnikom ali predstavnicam enega spola, so bili predloženi nacionalnim sodiščem<sup>27</sup>. V Belgiji je bilo na primer razsojeno, da pridržanje vstopa v fitness center izključno ženskam ni upravičeno. Podobno je sodišče na Danskem menilo, da je to, da je eno opremljeno nadstropje hotela namenjeno samo ženskam, diskriminacija.

V nekaterih sektorjih, tudi če se storitev načeloma zagotavlja obema spoloma, ponudniki storitve včasih začasno omogočijo dostop samo predstavnikom ali predstavnicam enega spola, da dosežejo uravnoteženo število predstavnikov obeh spolov. Tako je zlasti v primeru diskotek, klubov, fitness centrov ali centrov dobrega počutja. O nekaterih takih primerih so odločala sodišča. V Nemčiji je na primer več sodišč odločilo, da začasno pridržanje vstopa v klub ali dostopa do članstva v fitness centru izključno ženskam, ker naj še ne bi bila dosežena zelena zastopanost žensk, ni bilo upravičeno. Nasprotno pa češki organ za enakost meni, da so lahko različne cene, s katerimi se poskuša uravnotežiti število uporabnikov, upravičene.

#### 4.1.2 *Razlika v ceni za enako storitev*

Med primeri neenakega obravnavanja se najpogosteje navaja različno zaračunavanje enakih storitev. To se je pojavljalo zlasti v sektorju storitev za prosti čas z različnimi vstopninami, za moške in ženske, v diskoteke, klube in pivnice (ali brezplačen vstop za ženske)<sup>28</sup>, za spletišča za spletne zmenke<sup>29</sup>, za športne prireditve ter dejavnosti dobrega počutja in savnanja<sup>30</sup>. Pogosto se glede na spol različno zaračunavajo tudi frizerske storitve<sup>31</sup>.

O nekaterih takih razlikah v ceni odločajo sodišča, da se nujnost in sorazmernost presojata za vsak primer posebej. V Avstriji je sodišče na primer odločilo, da je cilj razširitve skupine nogometnih navijačev in promocije ženskega nogometa upravičeval nižje vstopnice za ženske. V Nemčiji je sodišče odločilo, da je brezplačna uporaba spletišča za zmenke za ženske upravičena zaradi potrebe po spodbujanju žensk k prijavi, kar koristi moškimi, ki na spletišču iščejo partnerico.

Avstrijsko ustavno sodišče je odločilo, da različna starostna omejitev za moške in ženske pri dostopu starejših občanov do popustov za vozovnice v javnem prevozu, vezana na različno zakonsko upokojitveno starost za moške in ženske v Avstriji, pomeni diskriminacijo in da se izjema iz člena 4(5) ne uporablja za storitve, ki se ponujajo obema spoloma.

Še eno vprašanje, ki se vedno znova pojavlja in je razlog za pritožbe, je poslovna praksa kratkotrajnih posebnih ponudb za predstavnike ali predstavnice enega spola (npr. dan za ženske), ki so pogoste ob priložnostih, kot je mednarodni dan žena. V nekaterih državah članicah potekajo ciljne razprave o upravičenosti tovrstnega oglaševanja. Na Finskem odbor finskega parlamenta za zaposlovanje in enakost na primer predlaga, da se oglaševanje, namenjeno samo enemu spolu, dovoli samo v povezavi z redkimi in

<sup>27</sup> Kupe na vlaku (Češka) ali hotelsko nadstropje (Danska), namenjena samo ženskam.

<sup>28</sup> O tem poročajo Avstrija, Belgija, Danska, Latvija, Poljska in Slovenija.

<sup>29</sup> O tem poročajo Belgija, Nemčija in Danska.

<sup>30</sup> O tem poročajo Malta, Poljska in Slovenija.

<sup>31</sup> O tem poročata Slovenija in Danska.

posebnimi priložnostmi, kot je materinski ali očetovski dan, in samo če je denarna vrednost oglaševanja razmeroma nepomembna.

## 4.2 Člen 6 – Pozitivni ukrepi

V skladu s členom 6 Direktive, da bi zagotovili popolno enakost moških in žensk v praksi, načelo enakega obravnavanja nobeni državi članici ne preprečuje ohraniti ali sprejeti posebnih ukrepov za preprečevanje ali nadomestila zaradi manj ugodnega položaja, povezanega s spolom.

Samo nekaj držav članic je poročalo o obstoju posebnih določb o pozitivnih ukrepih, s katerimi je ponudnikom dovoljeno, da razlikujejo med moškimi in ženskami ter tako dosežejo ravnotežje med obema spoloma pri dostopu do blaga in storitev. Na Slovaškem na primer lahko javni organi ali pravni subjekti sprejmejočasne pozitivne ukrepe za odpravo manj ugodnega obravnavanja zaradi spola, zlasti za zagotovitev enakih možnosti v praksi<sup>32</sup>. V Združenem kraljestvu je s splošno določbo o pozitivnih ukrepih ponudnikom dovoljeno, da zagotavljanje blaga in storitev namenijo ali prilagodijo ljudem določenega spola, če je dokazano nesorazmerna nizka uporaba ali udeležba<sup>33</sup>.

Opozoriti je treba, da ponudniki storitev poleg odstopanja iz člena 4(5) včasih uporabijo tudi člen 6 Direktive, da upravičijo različno obravnavanje moških in žensk pri zagotavljanju blaga in storitev. Ob ozki razlagi člena 4(5) bi bilo mogoče samo s pozitivnimi ukrepi upravičiti različne pogoje pri dostopu do blaga in storitev, ki se ponujajo obema spoloma. Vendar je ta možnost vedno odvisna od tega, da se v vsakem primeru posebej ocenita nujnost in sorazmernost sprejetih ukrepov.

Nekatera nacionalna sodišča so že odločila o uporabi člena 6 za tako različno obravnavanje. V Avstriji je nižje sodišče na primer ugotovilo, da cenejše vstopnice za nogometne tekme za ženske pomenijo pozitiven ukrep v smislu zakona o enakem obravnavanju, da se prepreči ali odpravi manj ugodna obravnava žensk<sup>34</sup>. Sodišče EU še ni odločalo o pojmu pozitivnega ukrepa zunaj posebnega področja dostopa do zaposlitve. Je pa v sodbi v zadevi Griesmar<sup>35</sup> ugotovilo, da ugodnejših pravil za izračun poklicnih pokojnin za ženske ni mogoče šteti za pozitiven ukrep, povezan z manj ugodno obravnavo žensk zaradi prekinitev njihove poklicne poti, saj ne preprečujejo ali odpravljajo te manj ugodne obravnave. Glede na navedeno razlago pozitivni ukrepi niso nujno zlahka na voljo v podobnih primerih, kadar ni jasne in neposredne povezave med prednostno obravnavo na eni strani in manj ugodno obravnavo, ki naj bi se preprečila ali odpravila, na drugi.

## 5. IZVAJANJE SODBE V ZADEVI TEST-ACHATS

### 5.1 Sodba

Sodišče EU je v sodbi v zadevi Test-Achats razveljavilo člen 5(2), s katerim je bilo dovoljeno nadaljnje razlikovanje na podlagi spola pri zagotavljanju zavarovalniških storitev, če je temeljilo na ustreznih in točnih aktuarskih in statističnih podatkih. Menilo je, da je namen člena 5(2), ki omogoča državam članicam časovno neomejeno ohranitev

<sup>32</sup> Slovaška, člen 8a zakona o prepovedi diskriminacije.

<sup>33</sup> Člen 158 zakona iz leta 2010.

<sup>34</sup> Okrožno sodišče v Leopoldstadtu (31 C 649/09z-9). Glej tudi oddelek 4.1 zgoraj o nemških sodiščih, ki se v primerljivem položaju sklicujejo na člen 4(5).

<sup>35</sup> Sodba z dne 29. novembra 2001 v zadevi C-366/99, Griesmar.

izjeme od določbe o enakih pogojih za oba spola iz člena 5(1), v nasprotju z doseganjem cilja enakega obravnavanja moških in žensk pri izračunavanju premij in dajatev, kar je namen Direktive v skladu z določbami zakonodajalca na področju zavarovanja. Člen 5(2) je zato nezdržljiv s členoma 21 in 23 Listine o temeljnih pravicah. Sodišče je ugotovilo, da je treba določbo o enakih pogojih za oba spola od 21. decembra 2012 uporabljati brez izjem v zvezi z izračunavanjem premij in dajatev oseb v novih pogodbah.

## 5.2 Izvršitev sodbe

27 držav članic je sodbo že uvedlo v svojo zakonodajo<sup>36</sup>. V vseh primerih je bila nacionalna zakonodaja spremenjena<sup>37</sup> pravno zavezujoče s prilagoditvijo veljavne zakonodaje o zavarovanju<sup>38</sup>, enakem obravnavanju<sup>39</sup> ali na obeh področjih<sup>40</sup>. Nekatere države članice so zagotovile nadaljnje smernice, da bi olajšale spremembe za zavarovalniški sektor. V Avstriji so na primer uradi za nadzor finančnega trga (FMA) razposlali okrožnico, v kateri so od zavarovalnic zahtevali, naj potrdijo svoje aktuarske tabele, ki so enake za oba spola. V Združenem kraljestvu je organ za finančne storitve (FSA) izdal smernice.

Večina držav članic je sodbo izvršila v roku, ki ga je določilo Sodišče EU<sup>41</sup>. V nekaj državah članicah je zakonodaja začela veljati pozneje<sup>42</sup>. Zdi se, da so države članice prejele le malo pritožb v zvezi s kršitvijo načela enakih pogojev za oba spola s strani zavarovalnic. Je pa na Nizozemskem organ za enakost v nedavni sodbi (2014-97 iz avgusta 2014) razsodil, da je zavarovalnica nezakonito diskriminirala žensko zaradi njenega spola, ker ji je priznala odškodnino za nesrečo, izračunano na podlagi domneve/statističnih podatkov, da kot ženska med svojim 27. in 36. letom ne bo delala in da bo delala samo s krajšim delovnim časom. Isto zadevo je obravnavalo tudi nizozemsko sodišče. Ugotovilo je, da uporaba aktuarske statistike ob upoštevanju kulturnega ozadja in spola žrtve ni v nasprotju z načelom enakosti. O zadevi zdaj odloča pritožbeno sodišče.

Komisija je preverila skladnost vseh priglašениh zakonov s sodbo v zadevi Test-Achats. Na podlagi teh ocen so bila nekaterim državam članicam postavljena vprašanja. Komisija lahko na podlagi prejetih odgovorov začne postopke za ugotavljanje kršitev v primeru neskladnosti nacionalne zakonodaje s sodbo.

Ena država članica je sporočila, da se sodba izvršuje, vendar da zakonodaja še ni bila sprejeta<sup>43</sup>. Komisija podrobno spremlja dogajanje v tej državi članici in bo, če ne bodo sprejeti nujni izvedbeni ukrepi, začela dialog.

Sodna praksa Sodišča EU se v državah Efte ne uporablja neposredno<sup>44</sup>. Da bi zagotovili skladnost zakonodaje, se je zato 30. januarja 2014 začel postopek za morebitno prilagoditev Priloge XVIII k Sporazumu EGP sodbi v zadevi Test-Achats<sup>45</sup>.

<sup>36</sup> V nekaterih državah članicah (npr. v Nemčiji, Franciji, Italiji in Združenem kraljestvu) sta sodba in njena izvršitev povzročili intenzivno razpravo in precejšnjo medijsko pozornost.

<sup>37</sup> Glej poročilo EIOPA o izvršitvi sodbe v zadevi Test-Achats, EIOPA-CCPFI-13/091, 6. februar 2014.

<sup>38</sup> AT, BG, DE, EE, FI, FR, GR, HR, CZ, HU, LT, LV, PL, SI.

<sup>39</sup> BE, CY, DK, IE, NL, SE, UK.

<sup>40</sup> ES, MT, RO, SK.

<sup>41</sup> AT, BE, DK, FI, FR, GR, IE, HU, LV, NL, MT, SE, SI in UK.

<sup>42</sup> CY, CZ, DE, EE, ES, LT, PL, RO, SK.

<sup>43</sup> LU.

Kot je navedeno v smernicah Komisije o sodbi v zadevi Test-Achats, se sodba nanaša samo na zasebne zavarovalne pogodbe, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2004/113/ES. Nima neposrednih pravnih posledic za poklicne pokojnine, ki so zajete z Direktivo 2006/54/ES. Člen 9(1)(h) Direktive omogoča določanje različnih ravni pravic za moške in ženske, če jih upravičujejo aktuarski faktorji za izračune.

Nekatere države članice so se kljub temu odločile, da bodo določbo o enakih pogojih za oba spola uporabile tudi za sheme poklicnih pokojnin, da bi zagotovile enakost spolov na vseh področjih<sup>46</sup>. Vendar je ogromna večina držav članic določila izvajanje določbe o enakih pogojih za oba spola samo, kot se s sodbo zahteva za zasebne zavarovalne pogodbe. V navedenih državah članicah so pri poklicnih pokojninah še vedno dopustne razlike na podlagi aktuarskih podatkov o pričakovani življenjski dobi.

### 5.3 Ekonomski vpliv sodbe na zavarovalniškem trgu

Deli zavarovalniškega sektorja so napovedali, da bo imela sodba v zadevi Test-Achats precejšnje posledice za ravni cen, pri čemer so trdili, da bo izguba spola kot preprostega in zanesljivega dejavnika za razporeditev tveganja povzročila splošno povišanje cen zavarovalniških produktov.

Sodba in njena izvršitev sta zavarovalništvu povzročili nekatere enkratne stroške, saj je bilo treba ustvariti enotne aktuarske tabele za oba spola ter na novo določiti cene produktov in te produkte znova uvesti, da so bili nevtralni glede na spol. Ti začetni stroški uskladitve so bili ocenjeni na približno 14 milijonov EUR za Španijo in 7,7 milijona EUR za Nizozemsko.

Glede dogajanj pri določanju cen zavarovanj je treba poudariti, da ni natančnih ekonomskih dokazov o vplivu, ki ga je imela sodba. Iz več razlogov je težko zagotoviti zanesljive in izmerljive podatke in informacije o vplivu prehoda na enotno določanje cen za oba spola.

Pomanjkanje razpoložljivih podatkov, ki so ga izpostavile nekatere države članice in deležniki<sup>47</sup>, je verjetno povezano z dejstvom, da je bilo treba sodbo v zadevi Test-Achats izvršiti komaj do 21. decembra 2012. Čas, ki je pretekel od takrat, se zdi prekratek, da bi omogočal pridobitev ekonomskih dokazov in podatkov, ki bi segali onkraj zelo kratkoročnih učinkov.

Poleg tega je zelo težko razlikovati med učinki različnih dejavnikov, ki so pomembni pri razvoju zavarovalniškega trga, in pravilno oceniti poseben vpliv dejavnika enotnih premij za oba spola na spremembo cen ali produkta. Na večini trgov so morale zavarovalnice

---

<sup>44</sup> Vendar bo Sodišče Efte ustrezno upoštevalo načela iz zadevnih sodb Sodišča EU v skladu s členom 3(2) Sporazuma o nadzornem organu in sodišču.

<sup>45</sup> Norveška je že sprejela nujne spremembe, ki so bile sprejete 20. junija 2014 in začele veljati 1. januarja 2015.

<sup>46</sup> BG, CY, CZ, DK, FR, LV, SE.

<sup>47</sup> FR, LU, Insurance Europe, BIPAR, AAE. V nekaterih odgovorih je bilo opozorjeno tudi na sistematični nadzor nad zavarovalnimi premijami na podlagi konkurenčnega prava EU.

uvesti ne samo enotne premije za oba spola, ampak tudi več drugih pravnih in regulativnih sprememb, ki vplivajo na ravni cen na nacionalni ravni in ravni EU<sup>48</sup>.

Zavarovalnice so poleg upoštevanja pravnih zahtev morda spremenile značilnosti produktov, da bi izboljšale zavarovalniške produkte v redni ponudbi. Prav tako so lahko uvedle spremembe pri ocenah dejavnikov tveganja<sup>49</sup>, uporabile nova merila za oceno produktov in razlike v premijah (npr. uporaba telematike – poznana tudi kot tehnologija „črne skrinjice“ – med zavarovalnicami pri zavarovanju avtomobilske odgovornosti<sup>50</sup>) ali razvile nove produkte za privabitev ciljnih strank. V Španiji so na primer nekatere zavarovalnice uvedle nove produkte, ki prinašajo koristi predvsem ženskam, da bi privabile ženske stranke. Druge ponudbe se nanašajo na zavarovanje za primer tatvine torbic v avtomobilu ali posebno pomoč nosečnicam v primeru zdravstvenih težav med vožnjo. Vse te spremembe so lahko vplivale na ceno produktov ali zajeto kritje.

Glede na razpoložljive informacije se zdi, da je uvedba načela enakih pogojev za oba spola na splošno zanemarljivo ali zmerno vplivala na cene zavarovanj<sup>51</sup>. Kot je bilo pričakovano in dejansko neizogibno, so se premije povišale za ženske (in znižale za moške) za nekatere vrste zavarovanj (kot je zavarovanje avtomobilske odgovornosti). Po navedbah organizacije Insurance Sweden se je zavarovanje avtomobilske odgovornosti za mlade ženske podražilo za približno 10 %, medtem ko so se zavarovalne premije za mlade moške, ki so v prometnih nesrečah čezmerno zastopani, ustrezno znižale. V Italiji je raziskava, ki je potekala od julija 2012 do januarja 2013, pokazala, da so bile premije za poklicne voznice srednjih let za 3 % dražje od premij za voznike v enakem položaju pred decembrom 2012. Položaj pri mladih voznikih je precej drugačen: pred decembrom 2012 so ženske za avtomobilsko zavarovanje plačevale 18 % manj kot moški, po tem datumu pa je do 18-odstotno povišanje premij zanje ustrezalo 10-odstotnemu znižanju premij za moške. Pri drugih vrstah zavarovanj so se povišale premije za moške (in znižale za ženske). Čeprav slika ni vsepovsod enaka, se v celoti gledano zdi, da je bil vpliv na trg precej nevtralen ali zelo omejen, vsekakor pa se zdi, da ni znakov o neupravičenih spremembah cen.

## 6. ZAŠČITA ZA ŽRTVE DISKRIMINACIJE

Dostop do pravnih sredstev je zagotovljen v okviru sodnih postopkov, pa tudi v okviru nacionalnih organov za enakost, ki imajo med drugim nalogo, da zagotavljajo neodvisno pomoč žrtvam. Te določbe so v pravnem redu EU o enakem obravnavanju ter prepovedi diskriminacije praktično enake, ugotovitve iz nedavnih poročil o drugih direktivah<sup>52</sup> v zvezi s ključnimi pojmi, kot so dostop do pravnega varstva, pravilo o dokaznem bremenu ter zahteva po učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih sankcijah, pa enako veljajo tudi tukaj.

<sup>48</sup> Kot je Direktiva 2009/138/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o začetku opravljanja in opravljanju dejavnosti zavarovanja in pozavarovanja (Solventnost II).

<sup>49</sup> Insurance Europe.

<sup>50</sup> Kot je organ EIOPA ugotovil v zadnjem poročilu o potrošniških trendih, EIOPA-BoS-13/175 rev1, 15. december 2013.

<sup>51</sup> FI, CZ, PL, LT, HR.

<sup>52</sup> Glej na primer Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, Skupno poročilo o uporabi Direktive Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost (direktiva o rasni enakosti) in Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (direktiva o enakosti pri zaposlovanju), 17. januar 2014, COM(2014) 2 final.

Države članice in deležniki priznavajo, da so za boj proti diskriminaciji in zagotovitev enakega obravnavanja ključni organi za enakost, da od „zakona na papirju“ preidemo „k izvajanju zakona v praksi“ in da se zagotovi dejansko izvajanje zakonskih pravic v praksi. To je razlog, da je Komisija v sporočilu o Agendi EU na področju pravosodja za leto 2020 poudarila ključno vlogo, ki jo lahko imajo organi za enakost pri zagotavljanju učinkovitih pravnih sredstev državljanom<sup>53</sup>. Komisija si bo še naprej prizadevala, da bi organom za enakost omogočila dejansko in polno opravljanje te vloge, zlasti s spremljanjem in izvajanjem veljavnih pravil. Proučila bo tudi načine za razjasnitev zahtev v zvezi z organi za enakost na podlagi Direktive, zlasti ključnih pojmov neodvisnosti in učinkovitosti.

Komisija bo spodbujala dobre prakse za izboljšanje ozaveščenosti državljanov o njihovih pravicah, da se zagotovi celovito izvajanje načela enakega obravnavanja v EU in nadalje okrepi zaščita žrtev.

## 7. SKLEPI IN PRIHODNJI UKREPI

Na posebnem področju finančnih storitev je najpomembnejši izziv izvršitev sodbe v zadevi Test-Achats v sektorju zavarovalništva. Sodbo so izvršile ali jo izvršujejo vse države članice. Nekatere države članice so se odločile narediti korak dlje in so določbo o enakih pogojih za oba spola uporabile za vse vrste zavarovanj in pokojnin, torej tudi za poklicne sklade socialne varnosti, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2006/54/ES. Sodišče EU je septembra 2014 še ugotovilo, da različne dajatve glede na aktuarske podatke za vsak spol niso dopustne v pokojninah iz zakonskih sistemov socialne varnosti na podlagi Direktive 79/7/EGS<sup>54</sup>. Glede na ta razplet dogodkov bo Komisija ocenila uporabo različnih pogojev glede na spol za poklicne pokojnine na podlagi Direktive 2006/54/ES in potrebo po sprejetju ukrepov za zagotovitev dosledne uporabe določbe o enakih pogojih za oba spola v vseh stebrih pokojninskega sistema, ne glede na to, ali so prostovoljni, poklicni ali zakonski.

Kar zadeva posledice sodbe v zadevi Test-Achats na ravni cen zavarovanj, se zdi, da je za dokončne ugotovitve še prezgodaj. Kljub temu se na podlagi skupih razpoložljivih dokazov zdi, da so posledice zelo majhne.

Kar zadeva izvajanje Direktive, so vse države članice sprejele ukrepe za njen prenos v nacionalne pravne rede ter za vzpostavitev postopkov in ustanovitev organov za njeno izvajanje. Komisija meni, da v tej fazi ni treba predlagati sprememb Direktive, bo pa z zadevnimi državami članicami prednostno obravnavala preostala vprašanja glede prenosa, ki se nanašajo predvsem na obseg izjeme iz člena 4(5) Direktive.

Nekatera od vprašanj v tem poročilu bi morala biti pojasnjena v okviru nadaljnjega dela pri izvrševanju ter sodne prakse na nacionalni ravni in ravni EU. Zatem bo glavni izziv za države članice zagotoviti, da njihovi upravni in sodni organi ter organi za enakost sistematično zagotavljajo celovito zaščito žrtvam v praksi. Komisija bo nadaljevala dejavnosti spremljanja in pomagala državam članicam pri uresničitvi polnega potenciala Direktive.

---

<sup>53</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Agenda EU na področju pravosodja za leto 2020: krepitev zaupanja, mobilnosti in rasti v Uniji, C(2014) 144 final, 11. marec 2014.

<sup>54</sup> Sodba z dne 3. septembra 2014 v zadevi C-318/13, Postopek na predlog X.