



V Bruseli 17. 1. 2014
COM(2014) 2 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Spoločná správa o uplatňovaní smernice Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod („smernica o rasovej rovnosti“) a smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií („smernica o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní“)

{SWD(2014) 5 final}

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

Spoločná správa o uplatňovaní smernice Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod („smernica o rasovej rovnosti“) a smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií („smernica o rovnakom zaobchádzaní v zamestnaní“)

1. ÚVOD

Ochrana pred diskrimináciou je jednou z oblastí, kde právo EÚ úzko ovplyvňuje každodenný život ľudí v EÚ. Komplexný rámec, ktorý poskytujú tieto dve antidiskriminačné smernice EÚ¹, formuje oblasť európskeho antidiskriminačného práva už viac ako desaťročie. Niektoré členské štáty pred transpozíciou týchto dvoch smerníc v tejto oblasti nemali takmer nijaké právne predpisy a smernicami sa do právnych predpisov všetkých členských štátov zaviedli nové prvky, ako napr. ochrana pred diskrimináciou z dôvodu veku.

Antidiskriminačné smernice:

- zakazujú diskrimináciu na základe rasového alebo etnického pôvodu (smernica 2000/43/ES) a náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie (smernica 2000/78/ES),
- poskytujú ochranu v rade kľúčových oblastí života: v oblasti zamestnania a odbornej prípravy (obe smernice), vzdelávania, sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti a prístupu k tovaru a službám (vrátane bývania) a dodávania tovaru a poskytovania služieb (smernica 2000/43/ES),
- zakazujú rozličné formy diskriminácie: priamu i nepriamu diskrimináciu, obťažovanie, navádzanie na diskrimináciu a viktimizáciu,
- vyžadujú od členských štátov, aby zaviedli účinné sankcie a opravné prostriedky.

Prvé správy o vykonávaní boli prijaté v roku 2006² a v roku 2008³. Vzhľadom na to, že správy o antidiskriminačných smerniciach⁴ sa musia podávať pravidelne, tento dokument je spoločnou správou, pretože regulačný prístup a obsah väčšiny ustanovení sú identické. Okrem toho, väčšina členských štátov transponovala tieto dve smernice do jedného vnútroštátneho právneho aktu. Prvé správy boli prijaté v čase, keď mnohé členské štáty akurát transponovali antidiskriminačné smernice do vnútroštátneho práva, a preto nemali skúsenosti s ich uplatňovaním.

V súčasnosti už tieto smernice transponovalo všetkých 28 členských štátov a nadobudlo skúsenosti s ich uplatňovaním. Súdny dvor Európskej únie tiež spresnil výklad smerníc prostredníctvom judikatúry. Táto správa poskytuje príležitosť na preskúmanie uplatňovania

¹ Smernica Rady 2000/43/ES z 29. júna 2000, ktorou sa zavádza zásada rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na rasový alebo etnický pôvod, Ú. v. ES L 180, 19.7.2000, s. 22 a smernica Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolanií, Ú. v. ES L 303, 2.12.2000, s. 16.

² KOM(2006) 643 v konečnom znení, 30.10.2006, o smernici č. 2000/43/ES.

³ KOM(2008) 225 v konečnom znení, 8.7.2008, o smernici č. 1000/78/ES.

⁴ Článok 17 smernice 2000/43/ES a článok 19 smernice 2000/78/ES.

smerníc, na posúdenie výkladu Súdneho dvora Európskej únie a vnútroštátnych súdov a na určenie budúcich výziev.⁵

V súlade so smernicami⁶ všetky členské štáty poskytli Komisii informácie, ktoré prispeli k vypracovaniu tejto správy. Komisia okrem toho uskutočnila konzultácie s vnútroštátnymi orgánmi pre rovnosť⁷, Európskou sieťou orgánov pre rovnosť (Equinet), Agentúrou EÚ pre základné práva, so sociálnymi partnermi⁸, s organizáciami občianskej spoločnosti⁹ a Európskou sieťou právnych expertov pre oblasť nediskriminácie¹⁰.

2. STAV TRANSPOZÍCIE A KONANIA O PORUŠENÍ POVINNOSTÍ

Obidve smernice boli transponované do vnútroštátnych zákonov všetkých 28 členských štátov¹¹ a Komisia skontrolovala súlad všetkých týchto zákonov so smernicami. Komisia začala konania o porušení povinnosti v súvislosti s nedodržaním súladu s oboma smernicami voči 25 členským štátom¹², najmä v rokoch 2005 až 2007. Skutočnosť, že veľa členských štátov malo na začiatku problémy s transpozíciou, možno vysvetliť tým, že tieto dve smernice v tom čase predstavovali nówum. Typické problémy sa týkali definície priamej a nepriamej diskriminácie, sexuálneho obťažovania, viktimizácie, právneho postavenia zainteresovaných organizácií, obmedzenia rozsahu a príliš rozsiahleho výkladu výnimiek, ktoré sú podľa smerníc povolené. Takmer všetky tieto prípady porušenia „prvej generácie“ už boli uzavreté, pretože členské štáty uviedli svoje právne predpisy do súladu so smernicami¹³. V jednom prípade konanie o porušení povinnosti, ktoré začala Komisia, viedlo k rozhodnutiu Súdneho dvora Európskej únie, podľa ktorého členský štát porušil svoju povinnosť riadne vykonať smernicu 2000/78/ES v súvislosti s primeraným prispôbením pre osoby so zdravotným postihnutím v zamestnaní¹⁴.

⁵ Podľa článku 25 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) Komisia každé tri roky podáva správu o uplatňovaní ustanovení zmluvy o „nediskriminácii a občianstve Únie“, pozri COM(2013) 270, 8.5.2013 za vykazované obdobie rokov 2011 – 2013. Správa podľa článku 25 sa týka tejto správy v súvislosti s nediskrimináciou podľa článku 19 ZFEÚ.

⁶ Články uvedené v poznámke pod čiarou 4.

⁷ Orgány Belgicka, Dánska, Nemecka, Maďarska, Rakúska, Švédska a Spojeného kráľovstva pre rovnosť odpovedali osobitne.

⁸ Európske stredisko podnikov s verejnou účasťou a podnikov všeobecného hospodárskeho záujmu (CEEP), BusinessEurope, Európska konfederácia odborových zväzov (ETUC), EUROCADRES a Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME).

⁹ Európska ženská lobby, Platforma európskych sociálnych mimovládnych organizácií (sociálna platforma), Európska sieť náboženstva a viery (ENORB), Európska sieť proti rasizmu (ENAR), ILGA-Europe, AGE Platform Europe, Európske fórum zdravotne postihnutých (EDF), Otvorená spoločnosť, Amnesty International a Európske centrum pre práva Rómov (ERRC). Okrem toho Platforma pre medzinárodnú spoluprácu v súvislosti s nelegálnymi migrantmi (PICUM) a Európske fórum moslimských žien poslali príspevky z vlastnej iniciatívy.

¹⁰ Táto sieť pomáha Komisii v oblasti antidiskriminačného práva.

¹¹ Smernicu 2000/43/ES musela EÚ-15 transponovať do 19. júla 2003, EÚ-10 do 1. mája 2004, Rumunsko a Bulharsko do 1. januára 2007 a Chorvátsko do 1. júla 2013; smernicu 2000/78/ES musela EÚ-15 transponovať do 2. decembra 2003 a nové členské štáty tak, ako je uvedené vyššie. V smernici 2000/78/ES sú však stanovené ďalšie tri roky na transponovanie ustanovení o veku a zdravotnom postihnutí.

¹² Žiadne konanie sa nezačalo proti Luxembursku a skúmanie transpozície zo strany Bulharska a Chorvátska stále prebieha.

¹³ V súčasnosti prebiehajú konania vo veci porušenia súladu proti Belgicku a Rumunsku (proti Belgicku v súvislosti s oboma smernicami, proti Rumunsku v súvislosti so smernicou 2000/78/ES).

¹⁴ Vec C-312/11, *Komisia/Taliansko*, rozsudok zo 4. júla 2013.

Komisia naďalej monitoruje vývoj v členských štátoch a v prípade potreby začína konania o porušení povinnosti¹⁵.

Komisia dostáva každý rok množstvo sťažností, ktoré sa týkajú týchto smerníc (priemerne okolo 20 – 30), väčšinou však ide o individuálne prípady diskriminácie, ktoré sa netýkajú nesprávnej transpozície alebo uplatňovania smerníc, a preto nevedú k začatiu konania o porušení povinnosti. Oveľa väčší počet sťažností sa rieši na vnútroštátnej úrovni. Zatiaľ čo opravné prostriedky proti diskriminácii v individuálnych prípadoch sú dostupné len v rámci vnútroštátneho práva a môžu sa uplatniť len na vnútroštátnych súdoch, úlohou Komisie je skúmať, či sťažnosť odhaľuje nesprávnu transpozíciu alebo uplatňovanie smerníc príslušným členským štátom. V súčasnosti sa riešia tri prípady vychádzajúce zo sťažností v súvislosti so smernicou 2000/78/ES v konaní o porušení povinnosti¹⁶.

3. VYKONÁVANIE A UPLATŇOVANIE SMERNÍC

Obidve smernice boli transponované do vnútroštátneho práva, ale z prieskumu skúseností jednotlivých štátov vyplynulo, že stále existujú problémy s ich vykonávaním a uplatňovaním.

Komisia, Európska sieť orgánov pre rovnosť (Equinet), Agentúra EÚ pre základné práva (FRA), ako aj jednotlivé členské štáty preto zverejnili usmernenia týkajúce sa uplatňovania týchto dvoch smerníc s cieľom vyriešiť tieto problémy¹⁷. Komisia okrem toho poskytuje finančné prostriedky na odbornú prípravu sudcov a iných odborníkov z právnej praxe zameranú na presadzovanie správneho uplatňovania smerníc zlepšovaním ich poznatkov o právnych predpisoch EÚ o rovnakom zaobchádzaní¹⁸.

3.1 Informovanosť o právach

Obidve smernice¹⁹ zdôrazňujú význam šírenia informácií s cieľom zabezpečiť, aby dotknuté osoby poznali svoje práva na rovnaké zaobchádzanie. Všetci Európania, nielen menšinové

¹⁵ Ilustrujú to nedávne konania o porušení povinnosti proti dvom členským štátom (proti Maďarsku v súvislosti so smernicou 2000/78/ES v roku 2012 a proti Fínsku v súvislosti so smernicou 2000/43/ES v roku 2013). Prvý prípad sa týkal zníženia veku povinného odchodu sudcov, prokurátorov a notárov do dôchodku, druhý prípad sa týkal nedostatočných kompetencií vnútroštátnych orgánov zaoberajúcich sa problematikou rovnosti podľa smernice 2000/43/ES. Súdny dvor Európskej únie konštatoval, že Maďarsko nekonalo v súlade so smernicou 2000/78/ES, keď výrazne znížilo vek povinného odchodu sudcov, prokurátorov a notárov do dôchodku (vec C-286/12 Komisia/Maďarsko, rozsudok zo 6. novembra 2012). Po tomto rozsudku Maďarsko prijalo zákon T-9598 z 11. 3. 2013 na zabezpečenie súladu so smernicou a táto vec sa mohla dňa 20. 11. 2013 uzavrieť.

¹⁶ Dva prípady sa týkajú Grécka a diskriminačných vekových limitov vo verejnej službe, jeden prípad sa týka Českej republiky a nedostatočnej ochrany pred diskrimináciou osôb so zdravotným postihnutím, ktoré si hľadajú zamestnanie.

¹⁷ Európska sieť nezávislých právnych expertov v oblasti nediskriminácie pripravila publikácie Komisie, ktoré sú dostupné na adrese http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-7, správy siete Equinet na <http://www.equineteurope.org> a správy agentúry FRA na <http://fra.europa.eu>.

¹⁸ Finančné prostriedky sa poskytujú prostredníctvom programu PROGRESS 2007 – 2013 podľa rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 1672/2006/ES z 24. októbra 2006, ktorým sa zriaďuje program Spoločenstva v oblasti zamestnanosti a sociálnej solidarity – Progress, Ú. v. L 315 z 15.11.2006. Odbornú prípravu v súčasnosti organizuje Akadémia európskeho práva v Trieri na základe zmluvy s Komisiou, pozri <http://www.era.int>.

¹⁹ Článok 10 smernice 2000/43/ES a článok 12 smernice 2000/78/ES.

skupiny obyvateľstva, majú spravidla nedostatočné povedomie o svojich právach²⁰. Ľudia napríklad nemusia vedieť, že diskriminácia v zamestnaní je zakázaná dokonca už v štádiu uchádzania sa o zamestnanie²¹. Mnohé členské štáty považujú takéto nedostatočné povedomie za vážnu výzvu a uviedli spôsoby, ako túto otázku riešia, napríklad prostredníctvom informačných a usmerňujúcich dokumentov, kampaní na zvyšovanie informovanosti a informačných portálov vrátane portálov pre konkrétne cieľové skupiny (menšiny, mladých ľudí)²². Zameranie na osoby, ktoré sú najviac ohrozené, ako aj na osoby, ktoré by sa mohli dopustiť porušenia právnych predpisov, ako napríklad zamestnávateľa, podľa všetkého predstavuje efektívne využívanie zdrojov²³.

V oblasti zamestnanosti hlavnú úlohu pri zvyšovaní informovanosti zamestnancov i zamestnávateľov o zákaze diskriminácie zohrávajú odborové zväzy a sociálni partneri²⁴. Mnohé členské štáty poskytli tiež užitočné praktické usmernenie k ich antidiskriminačným zákonom týkajúcim sa situácií na pracovisku.²⁵

3.2 Nedostatok údajov o rovnosti

V smerniciach sa od členských štátov nevyžaduje, aby zbierali údaje o rovnosti²⁶. Zber a analýza takýchto údajov, ktoré sú úlohou členských štátov, však prispievajú k boju proti diskriminácii a podporujú rovnosť poskytovaním dôkazov o existujúcej diskriminácii, na základe čoho sa zviditeľní a dá sa kvantifikovať. Nedostatok údajov o rovnosti naopak sťažuje posudzovanie situácií a preukazovanie existencie diskriminácie²⁷. Týka sa to najmä nepriamej diskriminácie, kde štatistické dôkazy často zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri dokazovaní nepriaznivých účinkov zdanlivo neutrálneho opatrenia na konkrétnu skupinu. Prvá správa o uplatňovaní smernice 2000/43/ES vzbudila obavy, že „nedostatok etnických údajov vo väčšine členských štátov by mohol byť prekážkou príslušného monitorovania uplatňovania právnych predpisov Spoločenstva“. Táto situácia sa stále zásadne nezmenila

²⁰ Podľa prieskumu EU-MIDIS, ktorý uskutočnila Agentúra pre základné práva v roku 2010, len 25 % respondentov uviedlo, že vie o antidiskriminačných právnych predpisoch. Prieskum je dostupný na adrese: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

²¹ Oznamy pracovných príležitostí nesmú obsahovať žiadne diskriminačné požiadavky týkajúce sa napríklad veku alebo etnického pôvodu uchádzačov. Niektoré členské štáty uskutočnili experiment s používaním anonymných životopisov v žiadostiach o prijatie do zamestnania, aby sa predišlo akýmkoľvek predsudkom pri výbere uchádzačov na pracovný pohovor, napr. nemecký pilotný projekt: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/ThemenUndForschung/anonymisierte_bewerbungen/anonymisierte_bewerbungen_node.html

²² Napríklad Bulharsko, Írsko, Poľsko, Rumunsko, Slovensko, Taliansko a Španielsko. Okrem toho podrobné informácie v tejto súvislosti poskytli orgány pre rovnosť z Rakúska, Spojeného kráľovstva a Poľska. Niekoľko členských štátov uvádza, že finančné prostriedky z programu Progress používa na projekty na zvyšovanie informovanosti.

²³ Toto bolo jedným z odporúčaní agentúry FRA v stanovisku 1/2013 k týmto dvom smerniciam, ktoré je k dispozícii na adrese: <http://fra.europa.eu/en/opinion/2013/fra-opinion-situation-equality-european-union-10-years-initial-implementation-equality>.

²⁴ Články 11 a 12 smernice 2000/43/ES a články 13 a 14 smernice 2000/78/ES zdôrazňujú úlohu sociálnych partnerov a MVO pri presadzovaní rovnakého zaobchádzania.

²⁵ Napr. On-line usmernenie Komisie Spojeného kráľovstva pre rovnosť a ľudské práva pre zamestnávateľov a zamestnancov, ktoré je k dispozícii na adrese: <http://www.equalityhumanrights.com/advice-and-guidance/new-equality-act-guidance/>

²⁶ Údaje o rovnosti znamenajú zhromaždené údaje, ktoré súvisia s rovnosťou a diskrimináciou.

²⁷ Netýka sa to len údajov súvisiacich s dôvodmi, na ktoré sa vzťahujú tieto dve smernice, ale aj údajov podľa pohlavia. Ak členské štáty nezberajú údaje podľa pohlavia, nebudú vedieť zistiť, či obeťami určitých typov diskriminácie sú skôr ženy alebo muži.

a týka sa oboch smerníc. Tento problém naznačilo veľa respondentov (vnútroštátne orgány pre rovnosť²⁸, agentúra FRA, mimovládne organizácie) a Komisia zdieľa ich obavy.

Väčšina členských štátov uznáva na preukázanie diskriminácie štatistické dôkazy a ako dôkaz uznáva aj testovanie situácie²⁹. Mnoho členských štátov však nezbera údaje o rovnosti alebo ich zbiera len veľmi obmedzene, pričom uvádzajú napríklad požiadavky zákona o ochrane údajov ako dôvod na to, aby údaje nezberali. Potrebné je zdôrazniť, že právo EÚ, konkrétne smernica o ochrane údajov³⁰, nebráni členským štátom zbierať údaje na účely tvorby štatistík pod podmienkou dodržania záruk stanovených v smernici³¹. Osvedčeným postupom je poskytovanie praktických usmernení alebo zavádzanie noriem pre zber údajov o rovnosti na vnútroštátnej úrovni, ktorý, ako sa ukazuje, ponúka aspoň východiskový bod na riešenie tejto otázky³².

3.3 Nízka úroveň nahlasovania prípadov diskriminácie

Všetky dostupné informácie potvrdzujú nízku úroveň nahlasovania prípadov diskriminácie. Týka sa to tak prvého nahlásenia, napríklad orgánu pre rovnosť alebo polícii, ako aj skúmania prípadu v súdnom konaní. Z najnovších údajov vyplýva, že v rámci všetkých skúmaných etnických skupín a skupín migrantov 82 % osôb, ktoré boli diskriminované, nenahlásilo svoju skúsenosť³³. Najčastejšie uvádzanými dôvodmi bolo presvedčenie, že by sa po nahlásení aj tak nič nestalo, nedostatočné znalosti o tom, ako a komu sa sťažovať a negatívne skúsenosti v dôsledku nepríjemnosti, byrokracie alebo dĺžky procesu. Napriek určitým obavám vyjadreným pred prijatím smerníc nedošlo zjavne k žiadnemu podstatnému zvýšeniu súdnych konaní týkajúcich sa diskriminácie. Počet nahlásených prípadov je vo všeobecnosti nízky a predpokladá sa, že predstavuje len malé percento skutočnej diskriminácie v rámci EÚ. V niektorých členských štátoch môžu byť čísla dokonca príliš nízke, keďže prípady jasnej diskriminácie sa nenahlasujú a nedostanú sa pred súd. Poukazuje to na potrebu venovať ďalšie úsilie zvyšovaniu informovanosti a nahlasovaniu a zlepšovaniu prístupu k mechanizmom podávania sťažností a k spravodlivosti. Vnútroštátne orgány pre rovnosť by mohli zohrávať dôležitú úlohu³⁴ tým, že môžu prispieť k zjednodušovaniu procesov podávania sťažností a obetiam uľahčiť nahlasovanie diskriminácie.

²⁸ Pozri tiež správu Equinet „Statistics on Discrimination and Database on Complaints. A contribution from national equality bodies“ (Štatistika o diskriminácii a databáza sťažností. Príspevok vnútroštátnych orgánov pre rovnosť), december 2009, k dispozícii na adrese: <http://www.equineteurope.org>.

²⁹ Testovanie situácie je metóda, ktorá pomáha odhaliť diskrimináciu prostredníctvom skúšky na základe porovnania páru, napr. rovnaké páry skúšajú požiadať o voľné pracovné miesto, pričom použijú rovnaké žiadosti, ktoré sa líšia výlučne určitou charakteristikou, ktorá sa skúma (napr. vek).

³⁰ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 95/46/ES z 24. októbra 1995 o ochrane fyzických osôb pri spracovaní osobných údajov a voľnom pohybe týchto údajov, Ú. v. ES L 281 23.11.1995, s. 31 – 50. Pripravovaná reforma právneho rámca EÚ o ochrane osobných údajov prezentovaná Európskou komisiou v súvislosti s ochranou osobných údajov neprinesie v tejto súvislosti žiadnu zmenu.

³¹ Všetky odkazy na údaje o rovnosti uvedené v tejto správe by sa mali chápať ako anonymné údaje na štatistické a evidenčné účely vylučujúce identifikáciu fyzických osôb, ktorých sa týkajú.

³² Napr. Nemecko, Írsko, Francúzsko, Chorvátsko a Maďarsko uverejnili svoje prieskumy, správy alebo príručky o zbere údajov o rovnosti.

³³ Prieskum EU-MIDIS, ktorý v roku 2010 uskutočnila Agentúra pre základné práva, je k dispozícii na <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

³⁴ Pozri správu Equinet 2012 „Tackling the ‘Known Unknown’ How Equality Bodies Can Address Under-Reporting of Discrimination through Communications“ (Riešenie „známeho neznámeho“ – ako orgány pre rovnosť môžu riešiť nízku úroveň nahlasovania prípadov diskriminácie prostredníctvom oznámení), ktorá je k dispozícii na: <http://www.equineteurope.org>.

3.4 Prístup k spravodlivosti

Pre obeť diskriminácie má zásadný význam prístup k účinnej a rýchlej spravodlivosti. K prekážkam prístupu k spravodlivosti patria krátke časové lehoty na podávanie sťažností na diskrimináciu, dĺžka a náklady konania vrátane potenciálne odrádzajúceho účinku, ktorý na obeť môže mať zásada, že „strana, ktorá spor prehrá, platí“ a obmedzená dostupnosť právnej pomoci³⁵.

V prílohe I k tejto správe sa uvádza konkrétne usmernenie k tomu, ako podať sťažnosť na diskrimináciu. Jeho cieľom je jednoduchým jazykom a jednoduchou formou vysvetliť práva obetí a poskytnúť praktické rady, ako žalovať prípad diskriminácie.

3.5 Sankcie a opravné prostriedky

Tieto dve smernice neharmonizujú sankcie a opravné prostriedky v súvislosti s diskrimináciou, ale ukladajú členským štátom povinnosť stanoviť účinné, primerané a odrádzajúce sankcie a zabezpečiť, aby boli dostupné súdne konania na presadzovanie povinností vyplývajúcich z týchto smerníc, ktorým by prípadne predchádzalo administratívne konanie pred podaním žaloby. Počiatočné problémy, ktoré sa vyskytli v mnohých členských štátoch v súvislosti so správnou transpozíciou pravidiel týkajúcich sa sankcií³⁶, sú už vyriešené a sankcie stanovené zákonom sú vo všeobecnosti primerané. Ešte stále však existujú potenciálne dôvody na obavy, pokiaľ ide o dostupnosť opravných prostriedkov v praxi a či sankcie, ktoré sú uložené v konkrétnych prípadoch, sú úplne v súlade s požiadavkami smerníc³⁷. Zdá sa, že vnútroštátne súdy obvykle uplatňujú sankcie na dolnej hranici sadzby stanovenej zákonom a z hľadiska úrovne a výšky priznanej náhrady³⁸. Vo veci ACCEPT Súdny dvor Európskej únie poukázal na to, že smernica 2000/43/ES vylučuje vnútroštátne právne predpisy, na základe ktorých sú sankcie čisto symbolické a že za určitých podmienok by bolo porušením smernice, ak by vo veci diskriminácie bolo možné vydať len varovanie³⁹. So zreteľom na tieto problémy bude Komisia úzko monitorovať štandardy uplatňované pri používaní sankcií a opravných prostriedkov v členských štátoch.

3.6 Výklad súdov

³⁵ Tieto obmedzenia boli identifikované v príslušných štúdiách, napr. v štúdiu „Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law“ (Komparatívna štúdia o prístupe k spravodlivosti v právnych predpisoch o rovnosti mužov a žien a o nediskriminácii) z roku 2011, ktorú si objednala Európska komisia a ktorá je k dispozícii na adrese: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/conference_sept_2011/final_report_access_to_justice_final_en.pdf a správa Agentúry pre ľudské práva „Access to justice in cases of discrimination in the EU – Steps to further equality“ (Prístup k spravodlivosti v prípadoch diskriminácie v EÚ – kroky na podporu rovnosti), ktorá je k dispozícii na adrese: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources>.

³⁶ Napr. niekoľko členských štátov nesprávne stanovilo horný limit pre náhradu vo veci diskriminácie.

³⁷ Štúdie uvedené v poznámke pod čiarou 35, ako aj vnútroštátne správy nezávislých právnych expertov v oblasti antidiskriminácie, vnútroštátnych orgánov pre rovnosť a Equinetu.

³⁸ Napr. údaje zozbierané nezávislými právnymi expertmi zo všetkých členských štátov, ktoré boli porovnané a zhrnuté v správe „Developing Anti-Discrimination Law in Europe“ (Vývoj antidiskriminačného práva v Európe), október 2012, ktorá je k dispozícii na adrese: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-7.

³⁹ Vec C-81/12 *Asociatia Accept/Consiliul National pentru Combaterea Discriminarii, rozsudok z 25. marca 2013*. Súdny dvor Európskej únie prenechal posúdenie, či tomu tak bolo, vnútroštátnemu súdu.

Súdny dvor Európskej únie vo svojej judikatúre objasnil výklad oboch smerníc. Väčšina prípadov sa týka výkladu smernice 2000/78/ES v súvislosti s diskrimináciou z dôvodu veku, a najmä článku 6 ods. 1, v ktorom sa stanovuje, že rozdiely v zaobchádzaní z dôvodu veku môžu byť oprávnené, ak existuje legitímny cieľ a prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa sú primerané a nevyhnutné.

Judikatúra týkajúca sa diskriminácie z dôvodu sexuálnej orientácie, zdravotného postihnutia a rasového alebo etnického pôvodu je menej rozvinutá, pretože je nahlásených menej prípadov. V prípadoch týkajúcich sa týchto dôvodov sa Súdny dvor Európskej únie zaoberal základnými problémami, ako je zákaz verejného diskriminačného prejavu zamestnávateľa, definícia zdravotného postihnutia alebo vylúčenie partnerov toho istého pohlavia z výhod súvisiacich s prácou, z ktorých majú prospech heterosexuálne páry. Súdny dvor Európskej únie zatiaľ nemal príležitosť vyjadriť sa k diskriminácii z dôvodu náboženstva alebo viery.

Členské štáty uvádzajú rozličné úrovne vnútroštátnej judikatúry. V niektorých členských štátoch smernice viedli k významnej judikatúre⁴⁰ a prípady sa pravidelne prekladajú Súdnemu dvoru Európskej únie⁴¹. Iné členské štáty uvádzajú nízky počet prípadov.⁴²

V prílohe II k tejto správe je uvedený prehľad najdôležitejšej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, v ktorom sú zároveň zdôraznené niektoré zaujímavé prípady prejednávané vnútroštátnymi súdmi.

4. ASPEKTY SPOLOČNÉ PRE OBE SMERNICE

Napriek niektorým vlastnostiam, ktoré sú špecifické pre jednotlivé dôvody diskriminácie⁴³, štruktúra týchto dvoch smerníc a základné pojmy sú podobné (vymedzenia, pozitívna akcia, minimálne požiadavky, ochrana práv, dôkazné bremeno, šírenie informácií, dialóg so sociálnymi partnermi a MVO, sankcie).

4.1 Nepriama diskriminácia

K nepriamej diskriminácii dochádza, keď sú osoby s určitými charakteristikami v dôsledku navonok neutrálneho ustanovenia, kritéria alebo zvyklosti osobitne znevýhodnené v porovnaní s inými osobami, pokiaľ uvedené ustanovenie, kritérium alebo zvyklosť nie je objektívne odôvodnená legitímnym cieľom a prostriedky na jeho dosiahnutie sú primerané a nevyhnutné. Pojem nepriama diskriminácia je zložitý a mnoho členských štátov malo zo začiatku problémy správne ho transponovať. Teraz je zakotvený v práve, ale jeho uplatňovanie v praxi predstavuje naďalej výzvu. Na ilustráciu tohto problému niektoré členské štáty⁴⁴ uvádzajú, že na vnútroštátnych súdoch boli vyjadrené obavy týkajúce sa nejasnosti alebo nedostatočného pochopenia pojmu nepriama diskriminácia. Ďalšie členské

⁴⁰ Napr. Nemecko.

⁴¹ Napr. Dánsko a Nemecko.

⁴² Napr. Estónsko uvádza, že v období 2007 – 2011 estónske súdy rozhodovali len o troch prípadoch týkajúcich sa diskriminácie v zamestnaní. Fínsko uvádza, že judikatúra týkajúca sa zákona o nediskriminácii je len obmedzená a vyššie súdy prejednávali len zopár prípadov týkajúcich sa diskriminácie. Lotyšsko uvádza za obdobie rokov 2009 – 2012 nulový počet trestnoprávných prípadov a od 44 do 57 prípadov ročne, ktoré sa všeobecne týkajú diskriminácie a rozdielneho zaobchádzania. Malta odpovedala, že judikatúra takmer neexistuje.

⁴³ Ako napríklad pojem primerané prispôsobenie, ktorý sa používa len v oblasti zdravotného postihnutia.

⁴⁴ Napr. Írsko a Dánsko.

štáty⁴⁵ poukazujú na to, že zatiaľ nemajú žiadnu judikatúru poskytujúcu výklad pojmu nepriama diskriminácia.⁴⁶ V prílohe I k tejto správe sú uvedené príklady typických situácií nepriamej diskriminácie.

4.2 Dôkazné bremeno

Kľúčovým prvkom potrebným na zabezpečenie správneho posúdenia sťažností na diskrimináciu je presun dôkazného bremena na súdy alebo iné príslušné orgány⁴⁷. To znamená, že ak osoba, ktorá tvrdí, že bola obeťou diskriminácie, môže preukázať skutočnosti, na základe ktorých možno predpokladať, že k diskriminácii došlo, je na odporcovi, aby preukázal, že nedošlo k diskriminácii. Spočiatku malo problémy so správnou transpozíciou pojmu dôkazné bremeno⁴⁸ osem členských štátov. Niektoré členské štáty⁴⁹ uvádzajú, že správne uplatňovanie obráteného dôkazného bremena zostáva problematické a vnútroštátne súdy ho dostatočne dobre nepoznajú. Ako príklad riešenia tohto problému jeden členský štát uvádza, že zvažuje zahrnutie obráteného dôkazného bremena priamo do pravidiel občianskoprávných konaní (a nielen do právnych predpisov o rovnakom zaobchádzaní)⁵⁰. Komisia podporuje správne uplatňovanie tohto pojmu poskytovaním odbornej prípravy pre vnútroštátnych sudcov a ostatných odborníkov z právnej praxe⁵¹.

4.3 Pozitívna akcia

Smernice výslovne povoľujú, ale nezaväzujú členské štáty, aby zachovali alebo prijali osobitné opatrenia na predchádzanie znevýhodneniu súvisiacemu s ktorýmkoľvek z dôvodov, na ktoré sa smernice vzťahujú⁵², alebo kompenzáciu za takéto znevýhodnenie. Pozitívna akcia má byť podľa definície prínosom pre cieľové skupiny. Takmer všetky členské štáty prijali nejakú formu pozitívnej akcie v rámci pôsobnosti týchto dvoch smerníc⁵³, napríklad v prospech osôb so zdravotným postihnutím alebo Rómov⁵⁴.

⁴⁵ Napr. Estónsko, Slovensko a Fínsko.

⁴⁶ Orgány pre rovnosť vo svojom spoločnom príspevku uviedli špecifickú potrebu monitorovania, aby sa zabezpečilo jednotné uplatňovanie pojmu nepriamej diskriminácie. Pozri správu Equinetu „Equality law in Practice – Report on the Implementation of the Race and General Framework Directives“ (Právo o rovnosti v praxi – správa o vykonávaní smernice o rasovej diskriminácii a všeobecnej rámcovej smernice), máj 2013, k dispozícii na adrese: <http://www.equineteurope.org>.

⁴⁷ Toto sa uplatňuje v občianskoprávných, ale nie v trestnoprávných konaniach.

⁴⁸ Česká republika, Estónsko, Taliansko, Cyprus, Litva, Maďarsko, Malta a Rumunsko.

⁴⁹ Belgicko, Malta a Slovensko.

⁵⁰ Slovensko.

⁵¹ Pozri poznámku pod čiarou 18. Jednou z otázok, ktorá sa konkrétne rozoberá počas odbornej prípravy, je dôkazné bremeno vo veciach diskriminácie.

⁵² Článok 5 smernice 2000/43/ES a článok 7 smernice 2000/78/ES. Ustanovuje sa v nich, že „Pre zabezpečenie úplnej rovnosti v praxi nebráni zásada rovnakého zaobchádzania žiadnemu členskému štátu zachovávať alebo prijímať osobitné opatrenia na predchádzanie nevýhodám súvisiacim s rasou alebo etnickým pôvodom“ alebo pre ich náboženské vyznanie alebo presvedčenie, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu „a pre ich vyrovnanie“.

⁵³ Iba Litva uviedla, že žiadne takéto opatrenia neboli prijaté.

⁵⁴ Pokiaľ ide o pozitívnu akciu v prípade osôb so zdravotným postihnutím, členské štáty uvádzajú ciele týkajúce sa ich prijímania do zamestnania platné pre zamestnávateľov z verejného sektora. Pozitívna akcia uvádzaná v prípade Rómov je rozmanitejšia a zahŕňa štyri kľúčové oblasti vnútroštátnych stratégií týkajúcich sa Rómov (zamestnanosť, bývanie, vzdelávanie a zdravotná starostlivosť). V návrhu odporúčania Rady o účinných opatreniach na integráciu Rómov v členských štátoch prijatom 9. decembra 2013 [dokument Rady č. 16970/13 dostupný na adrese: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/139979.pdf (odkaz na Úradný vestník EÚ ešte nie je k dispozícii)] sa odporúča, aby členské štáty „s cieľom presadzovať úplnú

4.4 Viacnásobná diskriminácia

Smernice neobsahujú žiadne osobitné ustanovenie o viacnásobnej diskriminácii, ale obidve poukazujú na skutočnosť, že „ženy sú často obeťami viacnásobnej diskriminácie“⁵⁵. Smernice však už umožňujú, aby sa v tej istej situácii riešila kombinácia dvoch alebo viacerých dôvodov diskriminácie, hoci problémy môžu vzniknúť z rozdielov v úrovniach ochrany poskytovanej pri jednotlivých dôvodoch podľa týchto dvoch smerníc, pretože rozsah pôsobnosti smernice 2000/78/ES je obmedzený len na záležitosti týkajúce sa zamestnania. Komisia sa snažila odstrániť tieto rozdiely vo svojom návrhu novej smernice z roku 2008⁵⁶.

4.5 Diskriminácia na základe blízkeho vzťahu, predpokladu a dojmu

Súdny dvor Európskej únie už rozhodol, že za určitých okolností, diskriminácia na základe zdravotného postihnutia môže zahŕňať diskrimináciu na základe blízkeho vzťahu žalobcu s osobou, ktorá je zdravotne postihnutá, hoci žalobca nie je zdravotne postihnutý⁵⁷. Zdá sa, že toto odôvodnenie má všeobecnú povahu a je uplatniteľné aj na ostatné dôvody diskriminácie, ktorých sa týkajú tieto dve smernice.

Ako naznačuje existujúca vnútroštátna judikatúra⁵⁸, Komisia zastáva názor, že smernice zakazujú aj situáciu, v ktorej je osoba priamo diskriminovaná na základe nesprávneho vnímania alebo predpokladu chránených charakteristík, napríklad ak uchádzač o zamestnanie nie je prijatý, pretože zamestnávateľ je mylne presvedčený, že uchádzač má určitý etnický pôvod alebo že je homosexuál.

4.6 Ochrana pre všetkých v EÚ

Obidve smernice vysvetľujú, že zákaz diskriminácie sa uplatňuje aj na štátnych príslušníkov tretích krajín, ale nevzťahuje sa na rozdielne zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti a platí bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia upravujúce vstup a pobyt⁵⁹. Toto je dôležitý prvok smerníc zdôrazňujúci skutočnosť, že zákaz diskriminácie chráni každého v Európskej únii a nielen občanov EÚ. Štátni príslušníci tretích krajín vrátane osôb bez štátnej príslušnosti⁶⁰ bývajú z dôvodu svojej situácie často mimoriadne zraniteľní voči

rovnosť Rómov v praxi prijali účinné politické opatrenia na zabezpečenie rovnakého zaobchádzania s nimi a dodržiavanie ich základných práv vrátane rovnakého prístupu k vzdelávaniu, zamestnaniu, zdravotnej starostlivosti a bývaniu“ (bod 1.1).

⁵⁵ Odôvodnenie 14 smernice 2000/43/ES a odôvodnenie 3 smernice 2000/78/ES. V obidvoch smerniciach sa uvádza, že je potrebné, aby sa vplyv prijatých opatrení na ženy a mužov (článok 17 ods. 2 smernice 2000/43/ES a článok 19 ods. 2 smernice 2000/78/ES) posúdil v súlade so zásadou presadzovania rodovej rovnosti. Mnohé členské štáty tvrdili, že nemajú v tejto súvislosti žiadne relevantné informácie, ale Írsko, Španielsko, Francúzsko, Holandsko a Poľsko poskytli podrobné informácie.

⁵⁶ Návrh smernice o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s osobami bez ohľadu na náboženské vyznanie alebo vieru, zdravotné postihnutie, vek alebo sexuálnu orientáciu, KOM(2008) 426 v konečnom znení.

⁵⁷ Vec C-303/06 *Coleman*, rozsudok zo 17. júla 2008, v ktorom Súdny dvor rozhodol, že smernica 2000/78/ES chráni matku zdravotne postihnutého dieťaťa pred sexuálnym obťažovaním a diskrimináciou v zamestnaní, keď problémy boli spôsobené skutočnosťou, že matka potrebovala viac času na starostlivosť o svoje dieťa.

⁵⁸ Pozri prílohu II, bod 2c.

⁵⁹ Článok 3 ods. 2 oboch smerníc, odôvodnenie 13 smernice 2000/43/ES a odôvodnenie 12 smernice 2000/78/ES.

⁶⁰ „Štátny príslušník tretej krajiny“ je vymedzený ako osoba, ktorá nie je občanom Únie v zmysle článku 20 ods. 1 ZFEÚ, napríklad v smernici 2011/98/EÚ.

diskriminácii⁶¹. Niektoré problémy však nevyplývajú priamo z právnych predpisov, ale z toho, ako sa príslušné právne predpisy uplatňujú v praxi. Právne predpisy je potrebné tiež kombinovať s vhodnou politikou a finančnými opatreniami.⁶² Členské štáty uvádzajú, že ochrana pred diskrimináciou z dôvodov, na ktoré sa tieto dve smernice vzťahujú, sa uplatňuje na každú osobu v ich krajine. Niekoľko členských štátov opisuje svoje integračné politiky pre migrantov a štátnych príslušníkov tretích krajín ako preventívne úsilie voči diskriminácii.

5. ASPEKTY ŠPECIFICKÉ PRE SMERNICU O RASOVEJ ROVNOSTI (2000/43/ES)

5.1 Zákaz diskriminácie na základe rasového alebo etnického pôvodu

Smernica 2000/43/ES nevymedzuje pojmy rasový alebo etnický pôvod. Je na členských štátoch, aby sa rozhodli, či tieto pojmy vymedzia vo svojom vnútroštátnom práve⁶³. Niektoré členské štáty sa len odvolávajú na „etnický pôvod“ alebo „eticitu“ a vo svojich vnútroštátnych právnych predpisoch vôbec nepoužívajú pojem „rasa“ alebo „rasový pôvod“. Komisia v zásade nevidí žiadny problém v tomto prístupe k uplatňovaniu smernice, pokiaľ je jasné, že z toho nevyplývajú žiadne obmedzenia rozsahu pôsobnosti vnútroštátnych právnych predpisov v porovnaní so smernicou.

Niekedy sa rasový alebo etnický pôvod prekrývajú s ostatnými dôvodmi diskriminácie, najmä štátnou príslušnosťou, náboženstvom a jazykom. Smernica č. 2000/43/ES nezahŕňa diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti ako takej (pokiaľ sa odlišné zaobchádzanie na základe štátnej príslušnosti alebo jazyka nepreukáže byť nepriamou diskrimináciou na základe etnického pôvodu) a rovnosť na základe náboženstva je ako taká chránená smernicou č. 2000/78/ES⁶⁴.

⁶¹ Príklady smerníc, ktoré konkrétne ustanovujú práva štátnych príslušníkov tretích krajín na rovnaké zaobchádzanie v porovnaní so štátnymi príslušníkmi hostiteľskej krajiny sú: smernica Rady 2003/109/ES z 25. novembra 2003 o právnom postavení štátnych príslušníkov tretích krajín, ktoré sú osobami s dlhodobým pobytom (Ú. v. EÚ L 16, 23.1.2004, s. 44), zmenená smernicou 2011/51/EÚ (Ú. v. EÚ L 132, 19.5.2011, s. 1), aby sa vzťahovala aj na osoby požívajúce medzinárodnú ochranu, a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/98/EÚ z 13. decembra 2011 o jednotnom postupe vybavovania žiadostí o jednotné povolenie na pobyt a zamestnanie na území členského štátu pre štátnych príslušníkov tretích krajín a o spoločnom súbore práv pracovníkov z tretích krajín s oprávneným pobytom v členskom štáte (Ú. v. EÚ L 343, 23.12.2011, s. 1). V poslednej uvedenej smernici je v odôvodnení 29 výslovný odkaz na smernice 2000/43/ES a 2000/78/ES.

⁶² Spoločné základné zásady týkajúce sa integrácie poskytujú rámec na úrovni EÚ pre spoluprácu v oblasti politiky pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín vrátane dodržiavania rovnosti a nediskriminácie, ktoré boli ďalej rozpracované v oznámeniach Komisie o integrácii, výmene medzi členskými štátmi a konzultáciách s príslušnými zainteresovanými stranami. Spoločné základné zásady politiky integrácie prisťahovalcov v Európskej únii prijaté 19. novembra 2004, Dok. 14615/04 a Spoločný program pre zahrnutie, KOM(2005) 389 v konečnom znení; Európska agenda v oblasti integrácie, KOM(2011) 455 v konečnom znení.

⁶³ Spojené kráľovstvo uvádza vymedzenie „rasy“ v článku 9 ods. 1 zákona o rovnosti z roku 2010 (formulované je takto: „Rasa zahŕňa a) farbu; b) štátnu príslušnosť; c) etnický alebo národnostný pôvod.“), zatiaľ čo pojem „etnický alebo národnostný pôvod“ je vo vymedzení „rasy“ zahrnutý a nie je bližšie určený. Švédsko uvádza vymedzenie „etickej identity“ ako „národnostný alebo etnický pôvod, farbu pleti alebo iné podobné okolnosti“ vo svojom zákone o diskriminácii. Niekoľko ďalších členských štátov sa odvoláva na výklad uvedený vo vnútroštátnych prípravných dokumentoch, vnútroštátnej judikatúre alebo medzinárodných dohovoroch, najmä v Medzinárodnom dohovore o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, ktorý je uvedený aj v preambule smernice.

⁶⁴ Správa Equinetu „Equality Law in Practice – Comparative analysis of discrimination cases in Europe“ (Právo o rovnosti v praxi – komparatívna analýza prípadov diskriminácie v Európe) poukazuje v prípadovej štúdií posúdených vnútroštátnymi orgánmi pre rovnosť na to, aké problematické môže byť

5.2 Vecná pôsobnosť smernice

Podľa článku 3 ods. 1 písm. h) je diskriminácia zakázaná v súvislosti s prístupom „k tovaru a službám, ktoré sú k dispozícii verejnosti, vrátane bývania, a ich poskytovanie“. Smernica sa uplatňuje tak na verejný, ako aj súkromný sektor, ale určité činnosti členských štátov (napr. polícia) môžu znamenať výkon verejnej moci bez toho, aby obsahovali akýkoľvek prvok poskytovania „služby“ v zmysle, aký má tento pojem v zmluvách a judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

Ďalší pojem, ktorý v niektorých prípadoch vyvoláva otázky, je odkaz na tovar a služby „k dispozícii verejnosti“. Zdalo by sa, že podmienka, aby boli „k dispozícii verejnosti“ vylučuje situácie, keď ponuka poskytovať určitý tovar alebo služby nebola uskutočnená vo verejnej oblasti (napr. inzerátom v novinách alebo na verejne dostupnej webovej stránke), ale len obmedzenému kruhu rodinných príslušníkov.

5.3 Úlohy orgánov pre rovnosť

Od členských štátov sa podľa smernice vyžaduje, aby zriadili orgán alebo orgány, ktorých úlohy zahŕňajú poskytovanie nezávislej pomoci obetiam diskriminácie a podávanie nezávislých hlásení a vykonávanie prieskumov a všetky členské štáty tak urobili⁶⁵. Táto povinnosť sa týka len diskriminácie z dôvodu rasového alebo etnického pôvodu (a pohlavia podľa smerníc o rovnosti mužov a žien⁶⁶), ale nie z dôvodu náboženstva alebo viery, zdravotného postihnutia, veku a sexuálnej orientácie. Vo väčšine členských štátov sa však mandát vnútroštátnych orgánov pre rovnosť rozširuje na všetky tieto dôvody⁶⁷ a v 15 členských štátoch aj na dôvody nad rámec dôvodov, na ktoré sa vzťahujú právne predpisy EÚ (napr. štátna príslušnosť, jazyk, politické zmýšľanie). V mnohých členských štátoch majú orgány pre rovnosť širšie právomoci, ako sú právomoci, ktoré vyžaduje smernica, alebo v súvislosti s dôvodmi ako náboženstvo alebo viera, zdravotné postihnutie, vek a sexuálna orientáciu, majú právomoci aj v iných oblastiach ako zamestnanie.

Medzi členskými štátmi existujú zreteľné rozdiely z hľadiska právomocí a zdrojov týchto orgánov, ako aj v tom, ako sú organizované. Niektoré orgány pre rovnosť majú poradnú a pomocnú úlohu, zatiaľ čo iné majú kvázi súdne právomoci. Smernica ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby orgány pre rovnosť mali právomoci a zdroje, ktoré sú potrebné na efektívne plnenie ich úloh vrátane zásadného prvku poskytovania pomoci obetiam diskriminácie. Vzhľadom na rastúci počet obáv v tejto súvislosti Komisia v súčasnosti rozsiahlejšie skúma, či členské štáty dodržiavajú požiadavky tejto smernice (a smerníc o rodovej rovnosti), ktoré sa týkajú vnútroštátnych orgánov pre rovnosť. Toto

stanovenie hranice medzi jednotlivými dôvodmi. Správa je dostupná na adrese: <http://www.equineteurope.org>.

⁶⁵ Prebiehajú však konania o porušení povinnosti proti Belgicku a Fínsku v súvislosti s nedostatočnými právomocami orgánu alebo orgánov pre rovnosť, ale očakáva sa, že tento problém sa v Belgicku čoskoro vyrieši.

⁶⁶ Smernica Rady 2004/113/ES z 13. decembra 2004 o vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania medzi mužmi a ženami v prístupe k tovaru a službám a k ich poskytovaniu, Ú. v. EÚ L 373, 21.12.2004, s. 37 a smernica 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), Ú. v. EÚ L 204, 26.7.2006, s. 23.

⁶⁷ Všetky okrem Dánska, Talianska, Malty, Portugalska, Španielska a Fínska. V Dánsku však Dánska rada pre rovnaké zaobchádzanie, ktorá je nezávislým administratívnym orgánom na riešenie sťažností, má právomoci pre široký rozsah dôvodov vrátane všetkých dôvodov uvedených v smernici 2000/78/ES.

skúmanie zahŕňa kontrolu toho, či každý orgán pre rovnosť má potrebný mandát a právomoci, ale aj či skutočne efektívne vykonáva všetky úlohy stanovené v smernici⁶⁸.

5.4 Ochrana Rómov podľa smernice

Smernica 2000/43/ES komplexne zakazuje všetky formy diskriminácie na základe rasového alebo etnického pôvodu. Rómovia, ako obzvlášť veľká a zraniteľná etnická skupina, patria priamo do pôsobnosti smernice.

Komisia sa už zaoberala problémami, ktoré majú korene priamo vo vnútroštátnych ustanoveniach, v prípade potreby aj začatím konaní o porušení povinností⁶⁹. Avšak problémy špecifické pre Rómov zriedkakedy vyplývajú z právnych predpisov⁷⁰, ale obvykle pramenia z toho, ako sa príslušné právne predpisy⁷¹ uplatňujú v praxi. Poukazuje to na potrebu, aby Komisia v prípade potreby rozšírila preskúmanie na vnútroštátne postupy, ktoré majú vplyv na uplatňovanie zásady rovnakého zaobchádzania. Zatiaľ čo jednotlivé prípady diskriminácie treba riešiť podľa vnútroštátneho práva a prostredníctvom vnútroštátnych súdov, Komisia monitoruje, či členské štáty systematicky dodržiavajú smernicu vo svojej administratívnej praxi.

Komisia uznáva, že samotné právne predpisy nestačia na vyriešenie hlboko zakoreneného problému sociálneho vylúčenia Rómov zo spoločnosti a predsudkov, ktorým stále čelia. Právne predpisy je potrebné kombinovať s politikou a finančnými opatreniami. Kľúčovým prvkom boja proti diskriminácii Rómov na úrovni EÚ bolo prijatie Rámca EÚ pre vnútroštátne stratégie integrácie Rómov do roku 2020.⁷² Následne Komisia uskutočnila každoročný monitoring vnútroštátnych stratégií vypracovaných členskými štátmi. Smernica sa vzťahuje na všetky štyri oblasti vnútroštátnych stratégií týkajúcich sa Rómov (vzdelávanie, zamestnanie, zdravotná starostlivosť a bývanie). Dosiahnutie úplnej rovnosti v praxi môže za určitých okolností opodstatňovať pozitívnu akciu zameranú na Rómov, najmä v uvedených štyroch kľúčových oblastiach.

Komisia zároveň naďalej rozvíja právnu ochranu prostredníctvom jej návrhu na odporúčanie Rady týkajúceho sa Rómov, ktorú Rada prijala 9. decembra 2013⁷³. Presadzuje sa v ňom celá škála konkrétnych opatrení v štyroch kľúčových oblastiach, ako aj horizontálne opatrenia na zlepšenie situácie rómskych občanov. Osobitný dôraz sa kladie na potrebu zabezpečiť účinné presadzovanie dodržiavania smernice v praxi, najmä povzbudzovaním členských štátov k

⁶⁸ Počas tohto skúmania dostali viaceré členské štáty žiadosť o poskytnutie dôkazov o pomoci obetiam diskriminácie a o vykonaných hláseniach a prieskumoch. Doteraz bolo začaté konanie o porušení povinnosti proti Fínsku (týkajúce sa neexistencie príslušného orgánu zaoberajúceho sa problematikou rovnosti v oblasti zamestnanosti podľa smernice 2000/43/ES).

⁶⁹ Komisia napríklad spochybnila ustanovenie rumunského právneho predpisu, podľa ktorého bola zjavne povolená osobitná kategória nepriamej diskriminácie v oblasti územného plánovania a manažmentu. Ustanovenie bolo formulované neutrálne, ale podľa všetkého malo vplyv najmä na Rómov.

⁷⁰ Pri určovaní toho, či existujú diskriminačné právne predpisy alebo opatrenia týkajúce sa výslovne Rómov, nie je dôležité, či sa výslovne odvolávajú na Rómov alebo používajú inú terminológiu (napr. „kočovníci“), ak je jasné, že opatrenie je namierené proti Rómom.

⁷¹ Nemusi ísť nevyhnutne len o právne predpisy týkajúce sa rovnakého zaobchádzania, ale aj o ďalšie zákony, ktoré majú vplyv na rovnaké zaobchádzanie v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje smernica (napr. právne predpisy o sociálnom bývaní v súvislosti s prístupom k bývaní).

⁷² KOM(2011) 173 v konečnom znení z 5.4.2011.

⁷³ Dokument Rady č. 16970/13 dostupný na adrese: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/139979.pdf (odkaz na Úradný vestník EÚ ešte nie je k dispozícii).

tomu, aby prijali ďalšie opatrenia, ktorými sa má zaistiť, že ich vnútroštátne, regionálne a miestne správne predpisy nebudú diskriminačné a nevzídu z nich segregačné praktiky⁷⁴. Týmto odporúčaním sa posilní účinnosť ochrany pred diskrimináciou a podporia sa aktívne opatrenia.

Súdny dvor Európskej únie zatiaľ nerozhodol v prípadoch týkajúcich sa Rómov⁷⁵, ale určitú zaujímavú judikatúru možno nájsť na vnútroštátnej úrovni (pozri prílohu II).

6. ASPEKTY ŠPECIFICKÉ PRE SMERNICU O ROVNOSTI V ZAMESTNANÍ (2000/78/ES)

6.1 Vek

V čase prijatia smernice bol pojem veková diskriminácia v zamestnaní a povolani v mnohých členských štátoch novým pojmom a vyžadoval si zmenu prístupu zamestnávateľov k problémom súvisiacim s vekom. Diskriminácia starších osôb v zamestnaní sa stáva čoraz relevantnejšou v dôsledku demografických zmien v Európe, ktoré stoja v centre väčšiny nedávno prijatých právnych predpisov súvisiacich s vekom, ako napr. zrušenie alebo zvýšenie veku povinného odchodu do dôchodku, demotivačné opatrenia na zamedzenie predčasného odchodu do dôchodku a ďalšie opatrenia na udržanie starších pracovníkov na trhu práce.

V článku 6 smernice sa stanovuje, že v určitých situáciách je rozdielne zaobchádzanie z dôvodu veku opodstatnené⁷⁶. Každá prípadná výnimka však musí byť objektívne a primerane odôvodnená legitímnym cieľom vrátane politiky zamestnanosti, ako aj cieľmi trhu práce a odbornej prípravy a prostriedky na dosiahnutie tohto cieľa musia byť primerané a nevyhnutné. Keďže táto výnimka ponecháva členským štátom značnú voľnosť, viedla k podstatnému zvýšeniu počtu prelomových rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie a vnútroštátnych súdov, ktoré vrhli viac svetla na požiadavky prípustnosti rozdielneho zaobchádzania.

Z dôvodu osobitného významu a praktickej relevantnosti tejto oblasti je v prílohe III k tejto správe uvedený prehľad problémov súvisiacich s vekom⁷⁷.

6.2 Zdravotné postihnutie

Súdny dvor Európskej únie už vydal niekoľko prelomových rozhodnutí týkajúcich sa diskriminácie z dôvodu zdravotného postihnutia. Vo veci *Chacon Navas*⁷⁸ Súdny dvor Európskej únie definoval pojem zdravotné postihnutie a rozhodol, že ochorenie ako také nespadá pod tento pojem. Nedávno však Súdny dvor Európskej únie v súvislosti s vecami *Ring a Skouboe Werge*⁷⁹ objasnil, že pojem zdravotné postihnutie môže za určitých okolností zahŕňať zdravotný stav spôsobený nevyliciteľnými alebo dlhodobými vyliečiteľnými

⁷⁴ Bod 2.1 odporúčania.

⁷⁵ Vec C-394/11 *Belov*, prvý prípad diskriminácie týkajúcej sa Rómov predložený na Súdny dvor bol súdom 31. januára 2013 vyhlásený za „nepripustný“, pretože bulharský orgán pre rovnosť (ktorý túto vec postúpil Súdnemu dvoru) sa nepovažuje za súd alebo tribunál v zmysle zmluvy.

⁷⁶ Osobitné podmienky pre mladších a starších zamestnancov, stanovovanie podmienok minimálneho veku, odbornej praxe alebo rokov služby a stanovovanie maximálneho veku pre prijatie do zamestnania.

⁷⁷ Na základe príspevkov členských štátov, príslušných zainteresovaných strán a správy, ktorú zverejnila Komisia v roku 2011 o veku a zamestnanosti („Age and employment“), dostupnej na adrese: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/document/index_en.htm#h2-7.

⁷⁸ Vec C-13/05 *Chacon Navas*, rozsudok z 11. júla 2006.

⁷⁹ Spoločné veci C-335/11 a C-337/11 *Ring a Skouboe Werge*, rozsudok z 11. apríla 2013.

ochoreniami. Súdny dvor Európskej únie zahrnul do svojej interpretácie pojem zdravotné postihnutie tak, ako ho ustanovuje Dohovor OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím.

Tento dohovor je prvým právne záväzným medzinárodným nástrojom na ochranu ľudských práv, ktorého zmluvnou stranou sa Európska únia stala⁸⁰. Na základe toho je Európska únia viazaná dohovorom v rámci svojich právomocí⁸¹ a smernica 2000/78/ES sa musí, pokiaľ je to možné, vykladať spôsobom, ktorý je v súlade s dohovorom⁸².

Povinnosť zamestnávateľa zabezpečiť primerané prispôsobenie pre osoby so zdravotným postihnutím⁸³ je jedným z kľúčových prvkov smernice a Komisia prísne monitorovala jej transpozíciu do vnútroštátnych zákonov. Spočiatku s tým mnohé členské štáty mali problémy⁸⁴. Súdny dvor Európskej únie 4. júla 2013 zistil, že jeden členský štát porušuje smernicu⁸⁵, pretože nesprávne transponoval ustanovenie tak, že sa nevzťahovalo na všetky osoby so zdravotným postihnutím, ale všetky ostatné prípady už boli uzavreté.

6.3 Sexuálna orientácia

Zákaz diskriminácie z dôvodu sexuálnej orientácie bol v čase transpozície novinkou takmer pre všetky členské štáty. Komisia musela začať konanie o porušení povinnosti proti viacerým členským štátom⁸⁶ vzhľadom na problémy s ochranou pred diskrimináciou na základe tohto dôvodu. Všetky tieto prípady sú už uzavreté a všetky členské štáty poskytujú požadovanú ochranu.

Súdny dvor Európskej únie interpretoval hranice ochrany pred diskrimináciou z dôvodov sexuálnej orientácie v niekoľkých prelomových rozhodnutiach, napríklad vo veciach *Maruko a Römer*⁸⁷, v ktorých Súdny dvor Európskej únie dospel k záveru, že keď vnútroštátne právo stavia osoby rovnakého pohlavia do situácie porovnateľnej situácii manželských partnerov, vnútroštátne pravidlá, ktoré upierajú životným partnerom toho istého pohlavia dávky vyplácané manželským partnerom, patria do pôsobnosti smernice. Nedávny prípad *ACCEPT*⁸⁸ ilustruje zostávajúce výzvy v tejto oblasti a potrebu neustálej obozretnosti pri presadzovaní zákazu diskriminácie⁸⁹. V tomto prípade Súdny dvor Európskej únie konštatoval, že verejné

⁸⁰ Európska únia podpísala tento dohovor dňa 30. marca 2007 a dohovor nadobudol pre EÚ platnosť 22. januára 2011. Prvá pravidelná správa EÚ o vykonávaní Dohovoru OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím sa plánuje v roku 2014.

⁸¹ Opísané sú v prílohe II k rozhodnutiu Rady 2010/48/ES z 26. novembra 2009 o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím Európskym spoločenstvom, Ú. v. EÚ L 23 z 27.1.2010, s. 35.

⁸² Pozri body 28 až 32 v rozsudku *Ring a Skouboe Werge* citovanom v poznámke pod čiarou 79.

⁸³ Pojem primeraného prispôsobenia zahŕňa povinnosť zamestnávateľa prijať vhodné opatrenia na to, aby osoby so zdravotným postihnutím mali prístup k zamestnaniu, mohli sa podieľať na zamestnaní alebo postupovať v zamestnaní, alebo absolvovať odbornú prípravu, pokiaľ tieto opatrenia nepredstavujú neprimeranú záťaž pre zamestnávateľa.

⁸⁴ Belgicko, Estónsko, Cyprus, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Poľsko, Slovensko a Taliansko.

⁸⁵ Taliansko: Vec C-312/11, *Komisia /Taliansko*, rozsudok zo 4. júla 2013. Po tomto rozsudku Taliansko upravilo svoj právny predpis a Komisia v súčasnosti skúma tieto úpravy.

⁸⁶ Česká republika, Lotyšsko, Poľsko, Slovensko, Fínsko a Spojené kráľovstvo.

⁸⁷ Vec C-267/06 *Maruko/Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*, rozsudok z 1. apríla 2008 a vec C-147/08 *Römer/Freie und Hansestadt Hamburg*, rozsudok z 10. mája 2011.

⁸⁸ Vec C-81/12 *Asociatia Accept/Consiliul National pentru Combaterea Discriminarii*, rozsudok z 25. marca 2013.

⁸⁹ Pozri nedávny prieskum agentúry FRA, ktorý sa uskutočnil v rámci celej EÚ o skúsenostiach osôb LGBT s diskrimináciou, násilím a obťažovaním zverejnený v máji 2013 a ktorý je dostupný na adrese: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and->

vyhlásenia vlastníka profesionálneho futbalového klubu v Rumunsku, v ktorých uviedol, že by nikdy neprijal homosexuálneho hráča, boli v rozpore so smernicou 2000/78/ES.

6.4 Náboženstvo alebo viera

Smernica zakazuje diskrimináciu z dôvodu náboženstva alebo viery v oblasti zamestnania a takúto ochranu poskytuje všetkým osobám bez ohľadu na to, k akému náboženstvu alebo viere sa hlásia. Článok 4 ods. 2 smernice však povoľuje výnimku pre cirkvi a iné náboženské organizácie alebo organizácie založené na vierovyznaní v ich postavení zamestnávateľov. Tieto organizácie majú povolené stanoviť za určitých podmienok konkrétne požiadavky založené na náboženstve alebo viere ich zamestnancov. Tieto požiadavky (nazývané „profesiové požiadavky“) musia byť skutočné, legitímne a odôvodnené a nesmú byť založené na iných kritériách (napríklad na sexuálnej orientácii zamestnanca). Komisia monitorovala súlad vnútroštátnych vykonávacích predpisov s touto výnimkou, ktorá sa musí vykladať obmedzene, keďže ide o výnimku. Spočiatku malo problémy so správnym vykonávaním výnimky šesť členských štátov⁹⁰, ale všetky konania o porušení povinnosti už boli uzavreté.

7. ZÁVERY A ĎALŠÍ POSTUP

Všetky členské štáty doteraz prijali potrebné opatrenia na transpozíciu týchto dvoch smerníc do svojich príslušných právnych poriadkov a zaviedli postupy a zriadili orgány, ktoré sú nevyhnutné na vykonávanie týchto smerníc. Administratívne a súdne orgány členských štátov, ako aj ich orgány pre rovnosť sú teraz v prvej línii systematického poskytovania plnej ochrany každej osobe v praxi. Európska komisia bude pozorne sledovať vykonávanie týchto smerníc a v tejto súvislosti bude tiež podporovať orgány členských štátov. Komisia bude ďalej pokračovať v monitorovaní uplatňovania Charty základných práv EÚ v kontexte svojej výročnej správy.

Hlavnou výzvou je teraz zvýšenie informovanosti o už existujúcej ochrane a zabezpečenie lepšieho vykonávania a uplatňovania smerníc v praxi. Komisia sa spoločne s členskými štátmi a ich orgánmi pre rovnosť bude usilovať o realizáciu plného potenciálu smerníc, pokiaľ ide o ochranu základného práva na rovnaké zaobchádzanie v EÚ. Cieľom troch príloh k tejto správe je prispieť k tomuto úsiliu. Samotné právne predpisy na zabezpečenie plnej rovnosti však nestačia, preto sa musia kombinovať s príslušnými politickými opatreniami. Finančné prostriedky na zvyšovanie informovanosti a odbornú prípravu sú už k dispozícii z programu Európskej únie pre zamestnanosť a sociálnu solidaritu (Progress), ale táto práca si ešte vyžaduje ďalšie posilnenie zo strany Komisie v spolupráci s členskými štátmi s cieľom zabezpečiť konkrétne zlepšenie v oblasti informovanosti o právach v celej EÚ.

Posilnenie úlohy vnútroštátnych orgánov pre rovnosť ako ochrancov rovnosti môže rozhodujúcou mierou prispieť k efektívnejšiemu vykonávaniu a uplatňovaniu smerníc. Zlepšenie efektívnosti orgánov pre rovnosť a umožnenie toho, aby mohli naplno využiť svoj potenciál, by z dlhodobého hľadiska mohlo prispieť k presadzovaniu rovnakého zaobchádzania tak, aby bolo ľahko a rýchlo dostupné pre každého v EÚ a aby pre všetky dotknuté strany (vrátane členských štátov) bolo tiež menej nákladné ako presadzovanie prostredníctvom súdov.

[transgender-survey-results](#), a výhľad Equinetu z roku 2013 „Equality bodies promoting equality & non-discrimination for LGBTI people“ (Orgány pre rovnosť presadzujúce rovnosť a nediskrimináciu osôb LGBTI), ktorý je dostupný na adrese: www.equineteurope.org a ktorého cieľom je rozšíriť prácu orgánov pre rovnosť na propagáciu rovnosti a boj proti diskriminácii osôb LGBTI.

⁹⁰ Nemecko, Írsko, Holandsko, Slovensko, Fínsko a Spojené kráľovstvo.