

Direktiva o preglednosti plačil – Slovenija zamuja s prenosom - kaj po poteku roka za prenos direktive?



Damjan Mašera

Evropska unija je 10. maja 2023 sprejela Direktivo (EU) 2023/970 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. maja 2023 o krepitvi uporabe načela enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti za moške in ženske s preglednostjo plačil in mehanizmi za izvrševanje⁵. Namen direktive je odpravljanje plačnih razlik med spoloma, države pa članice morajo direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo do 7. junija 2026.

Kljub temu, da je bila direktiva sprejeta pred tremi leti, v tem trenutku ne kaže, da bi bil slovenski zakonodajni postopek v fazi, ki bi omogočil pravočasen prenos direktive v slovenski pravni red. Navedeno pomeni, da so v tem obdobju slovenski delodajalci soočeni z negotovostjo glede obsega novih obveznosti in dileme glede morebitnih postopkov zaradi nespoštovanja evropskega prava ter se utemeljeno sprašujejo, kakšne (neposredne) posledice ima neprenos direktive zanje.

I. ZAHTEVE DIREKTIVE

Direktiva (EU) 2023/970 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. maja 2023 o krepitvi uporabe načela enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti za moške in ženske s preglednostjo plačil in

mehanizmi za izvrševanje (v nadaljevanju: Direktiva) določa minimalne zahteve za krepitev uporabe načela enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti za moške in ženske iz člena 157⁶ Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju: PDEU), in prepovedi diskriminacije iz člena 4 Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano), zlasti s preglednostjo plačil in okrepljenimi mehanizmi za izvrševanje. Namen in cilji Direktive izhajajo iz tega, da kljub načelu, ki že izhaja iz PDEU in Direktive 2006/54/ES, izvajanje in izvrševanje tega načela že dolgo predstavlja izziv. To je deloma zato, ker diskriminacija pri plačilu pogosto ni odkrita zaradi pomanjkanja preglednosti plačil, kar pomeni, da oškodovani ne morejo vložiti zahtevkov. Izhodišče je, da delavci nimajo dovolj informacij za uspešen zahtevek za enako plačilo, zlasti informacij o ravneh plačil za kategorije delavcev, ki opravljajo enako delo ali delo enake vrednosti. Večja preglednost bi omogočila razkritje spolne pristranskosti in diskriminacije v plačilnih strukturah podjetja ali organizacije. Hkrati bi delavcem, delodajalcem in socialnim partnerjem omogočila, da ustrezno ukrepajo za zagotovitev izvrševanja pravice do enakega plačila za enako delo in delo enake vrednosti.

Direktiva se uporablja za delodajalce v javnem in zasebnem sektorju. Uporablja se za vse delavce, ki imajo sklenjeno pogodbo o zaposlitvi ali so v delovnem razmerju, kot je opredeljeno s pravom, kolektivnimi pogodbami in/ali prakso, ki velja v posamezni državi članici, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča EU.

Direktiva uvaja štiri glavna področja obveznosti za delodajalce:

- preglednost pred zaposlitvijo,
- pravico zaposlenih do obveščenosti,
- poročanje o plačni vrzeli med moškimi in ženskami in
- skupno oceno plačil.

Ob tem Direktiva pomembneje naslovi še odškodnino (pravica do povračila razlike plačila), obrnjeno dokazno breme, podporo delodajalcem z manj kot 250 zaposlenimi ter dokaz o enakem delu ali delu enake vrednosti.

Direktiva uvaja štiri glavna področja obveznosti za delodajalce: preglednost pred zaposlitvijo, pravico zaposlenih do obveščenosti, poročanje o plačni vrzeli med moškimi in ženskami in skupno oceno plačil.

1. Enako delo in delo enake vrednosti

Temelj Direktive predstavlja pojem enakega dela in dela enake vrednosti⁷. Države članice v skladu z direktivo sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da imajo delodajalci plačilne strukture, s katerimi zagotavljajo ena-ko plačilo za enako delo ali za delo enake vrednosti.

Plačilne strukture so oblikovane tako, da na podlagi objektivnih, spolno nevtrálnih meril, dogovorjenih s predstavniki delavcev, kadar taki predstavniki delavcev obstajajo, omogočajo oceno, ali so delavci v primerljivem položaju, kar zadeva vrednost dela. Ta merila ne temeljijo neposredno ali posredno na spolu delavcev. Vključujejo znanje in spretnosti, trud, odgovornost in delovne pogoje ter, če je ustrezno, morebitne druge dejavnike, relevantne za določeno delovno mesto. Uporabljajo se objektivno in spolno nevtrálno ter ob izključevanju vsakršne

⁵Uradni list Evropske unije, L 132, 17. 5. 2023, 1-44.

⁶*1. Vsaka država članica zagotovi uporabo načela enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti za moške in ženske.

2. V tem členu "plačilo" pomeni običajno osnovno ali minimalno mezdo ali plačo ter kakršne koli druge prejemke v denarju ali v naravi, ki jih delavec prejme iz naslova zaposlitve neposredno ali posredno od svojega delodajalca.

Enako plačilo brez diskriminacije glede na spol pomeni:

(a) da se plačilo za enako delo po akordnih postavkah izračuna na podlagi enakih merskih enot;

(b) da je plačilo za delo po urnih postavkah enako za enako delovno mesto.

3. Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z Ekonomsko-socialnim odborom sprejmeta ukrepe za zagotovitev uporabe načela enakih možnosti in enakega obravnavanja moških in žensk glede zaposlovanja in poklica, vključno z načelom enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti.

4. Da bi zagotovili dejansko polno enakost med moškimi in ženskami v delovnem življenju, načelo enakega obravnavanja državam članicam ne preprečuje ohranitve ali sprejetja ukrepov o specifičnih ugodnostih, s katerimi se nezadostno zastopnemu spolu olajša opravljanje poklicne dejavnosti ali prepreči ali izravnava neugoden položaj v poklicni karieri.

⁷Glej Člen 4 Direktive.

neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi spola. Zlasti ne bi smele biti podcenejane ustrezne mehke veščine.

2. Preglednost plačil pred zaposlitvijo

Direktiva določi obveznost delodajalcev, da iskalce zaposlitve obvestijo o začetni plači ali razponu plačila, ki temelji na objektivnih in spolno nevtralnih merilih za zadevano delovno mesto, kot tudi obvestilo o informacijah o ustreznih določbah kolektivnih pogodb, ki jo delodajalec uporablja za to delovno mesto, kadar je to ustrezno.

Navedene informacije bodo delodajalci morali navesti na način, da je zagotovljeno informirano in pregledno pogajanje o plačilu, na primer v objavi prostega delovnega mesta, pred razgovorom za zaposlitev, ali kako drugače. Delodajalci prav tako ne bodo smeli vprašati kandidatov o njihovih plačilih v prejšnjih delovnih razmerjih.

3. Pravica do obveščeniosti

Delavke in delavci bodo imeli pravico, da od svojih delodajalcev pridobijo informacije o povprečnih ravneh plačil, razčlenjenih po spolu, za kategorije zaposlenih, ki opravljajo enako delo ali delo enake vrednosti in merilih za določanje plače in poklicnega napredovanja, ki morajo biti objektivna in nevtralna glede na spol.

Po določbah Direktive imajo delavci pravico, da v pisni obliki prejmejo informacije o svoji osebni ravni plačila in o povprečnih ravneh plačil, razčlenjenih po spolu za kategorije delavcev, ki opravljajo enako delo ali delo enake vrednosti kot oni sami.

Delavci imajo možnost, da navedene informacije zahtevajo in prejmejo prek svojih predstavnikov, v skladu z nacionalnim pravom in/ali prakso. Prav tako imajo možnost, da informacije zahtevajo in prejmejo prek organa za enakost. Če so prejete informacije netočne ali nepopolne, imajo delavci pravico, da osebno ali prek svojih predstavnikov zahtevajo dodatna in razumna pojasnila in podrobnosti, v zvezi s katerimikoli predlo-

ženimi podatki ter da prejmejo utemeljen odgovor.

Delodajalci vsako leto obvestijo vse delavce o njihovi pravici, da prejmejo informacije, in o tem, kako naj postopajo, da to pravico uveljavijo. Delodajalci so dolžni zagotoviti navedene informacije v razumnem roku, v vsakem primeru pa v roku dveh mesecev od datuma, ko je bila zahteva podana.

Delodajalci morajo svojim delavcem omogočiti tudi preprost dostop do meril, ki se uporabljajo za določanje plačil, ravni plačil in plačnega napredovanja delavcev. Ta merila morajo biti objektivna in spolno nevtralna. Države članice lahko delodajalce z manj kot 50 delavci izvzamejo iz obveznosti v zvezi s plačnim napredovanjem.

4. Poročanje o plačni vrzeli med moškimi in ženskami

Nadalje je v Direktivi določena obveznost poročanja o plačilni vrzeli med ženskami in moškimi. Delodajalci z več kot 250 zaposlenimi bodo morali pristojnemu nacionalnemu organu letno poročati o razliki v plačilu med spoloma v svoji organizaciji. Manjše organizacije bodo morale o tem poročati vsaka tri leta, za tiste z manj kot 100 zaposlenimi pa direktiva ne vzpostavlja obveznosti.

Delodajalcem (javna in zasebna podjetja) v EU z več kot 100 zaposlenimi se nalaga obveznost poročanja o različnih vidikih razlik v plačilu med spoloma:

- za delodajalce z več kot 250 zaposlenimi velja prva obveznost poročanja 7. junija 2027, nato pa vsako leto,
- za delodajalce z od 150 do 249 zaposlenimi je prva obveznost poročanja 7. junija 2027, nato pa vsaka tri leta,
- za delodajalce z več kot 100 zaposlenimi se obveznost poročanja začne 7. junija 2031, nato pa vsaka tri leta.

Delodajalci z več kot 250 zaposlenimi bodo morali letno poročati o razliki v plačilu med spoloma v svoji organizaciji. Delodajalci z manj zaposlenimi bodo morali o tem poročati vsaka tri leta, za tiste z manj kot 100 zaposlenimi pa Direktiva ne vzpostavlja obveznosti.

5. Skupna ocena plačil

Če bo iz zgornjega poročila razvidno, da je plačna vrzel med spoloma večja od 5 odstotkov in te ni mogoče upravičiti z objektivnimi, spolno nevtralnimi merili, delodajalec pa v roku 6 mesecev od datuma predložitve poročila o plačilih ni popravil take neupravičene razlike v povprečni ravni plačil, bodo morala podjetja ukrepati tako, da bodo v sodelovanju s predstavniki delavcev izvedle skupno oceno plačil.

6. Pravna sredstva in uveljavljanje pravic in obveznosti v zvezi za načelom enakega plačila

Direktiva vključuje ukrepe, ki omogočajo žrtvam diskriminacije, da uveljavljajo svojo pravico do enakega plačila in zahtevajo polno odškodnino (brez zgornje meje).

V skladu z Direktivo lahko delavci in delavke, ki so bili žrtve diskriminacije pri plačilu na podlagi spola, prejmejo odškodnino, vključno s popolno izterjavo zapadlih plačil in s tem povezanih dodatkov ali plačil v naravi.

Čeprav dokazno breme v primerih diskriminacije pri plačilu običajno nosi zaposleni, bo moral zdaj delodajalec dokazati, da ni kršil pravil EU o enakem plačilu in preglednosti plačil.

Poleg tega države članice določijo pravila o učinkovitih, sorazmernih in odvračilnih kaznih za kršitve pravic in obveznosti v zvezi z načelom enakega plačila za enako delo.

Za javna podjetja države članice predpišejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da gospodarski subjekti pri izvajanju javnih naročil ali koncesij izpolnjujejo svoje obveznosti, povezane z načelom enakega plačila.

II. DOSEDANJI TEK PRIPRAVE ZAKONA IN ODPRTE DILEME

V Sloveniji je načelo enakega plačila za enako delo že vzpostavljeno, in sicer je določeno v veljavni zakonodaji. Zakon o delovnih razmerjih⁸ namreč določa, da mora delodajalec za enako delo ali delo enake vrednosti izplačati enako plačilo, ne glede na spol. Vsakršna določila pogodb o zaposlitvi, kolektivnih pogodb ali splošnih aktov delodajalca, ki bi bila v nasprotju s tem načelom, so neveljavna (glej 133. člen Zakona o delovnih razmerjih).

V dosedanjem postopku priprave zakona je bilo gradivo pripravljeno v okviru medresorske strokovne delovne skupine, ki je bila v podporo aktivnostim projekta PAY DAY⁹, ki ga vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ). Namen projekta je podpiranje prenosa in izvajanja Direktive z vzpostavitvijo brezplačnega spletnega informacijskega orodja za ugotavljanje razlik v plačilu med spoloma (GPG-IT), nacionalno kampanjo ozaveščanja, usposabljanjem za različne skupine deležnikov ter informiranje ciljnih skupin. MDDSZ želi s projektom uspešno implementirati Direktivo in povečati znanje in informiranost ciljnih skupin (delodajalci, sindikati in zaposleni) o plačni vrzeli med spoloma, spolno nevtralnih sistemih ocenjevanja in načelu enakega plačila za delo enake vrednosti.

Vendar pa je osnutek zakona, ki je nastal v okviru te delovne skupine, kjer so v omejenem obsegu sodelovali tudi socialni partnerji in ga je MDDSZ v začetku leta 2026 poslalo v nadaljnjo obravnavo na Ekonomsko-socialni svet, nedorečen in še vedno pušča odprta najpomembnejša vprašanja prenosa direktive (kaj je enako delo in delo

enake vrednosti, kaj je raven plačila in katere elemente plačilo vsebuje za namen poročanja itn.). Predvsem pa predlagane rešitve – kljub opozarjanju in predlogom socialnih partnerjev že v delovni skupini - presegajo minimalne zahteve evropske direktive in ob že tako kompleksni vsebini direktive uvajajo nepotrebno in nesorazmerno administrativno, organizacijsko in posledično finančno breme za delodajalce.

Osnutek zakona, ki je bil poslan v nadaljnjo obravnavo na ESS, je nedorečen in pušča odprta najpomembnejša vprašanja prenosa direktive, zlasti kaj je enako delo in delo enake vrednosti, kaj je raven plačila in katere elemente plačilo vsebuje za namen poročanja itn.

Direktiva priznava, da se nacionalni sistemi določanja plač razlikujejo in lahko temeljijo na kolektivnih pogodbah in/ali elementih, ki jih določi delodajalec. Določa tudi, da ta direktiva ne vpliva na različne nacionalne sisteme določanja plač (glej recital 27). Posledično je nesprejemljiv pristop, da predlagana zakonska ureditev v določenih delih posega tudi v obstoječe plačne sisteme in v avtonomijo socialnega dialoga ter kolektivnega dogovarjanja, ki v Sloveniji predstavljata temelj za urejanje plačnih razmerij. Kot že navedeno, sama direktiva v recitalih izpostavlja, da cilj direktive ni rušenje veljavne zakonodaje in nacionalnih ureditev, temveč je treba iskati rešitve s socialnimi partnerji in v dialogu.

Direktiva določa minimalne zahteve za zagotovitev enakega plačila med spoloma. Države članice morajo, kot poudarja direktiva, sprejeti ukrepe, da imajo delodajalci plačne strukture, ki zagotavljajo enako plačilo za enako delo ali delo enake vrednosti. Vendar direktiva sama ne definira podrobne vsebine plačne strukture niti ne zahteva enotnega modela za vse države. Nasprotno,

v recitalu 27, kot že omenjeno v predhodnem odstavku, izrecno priznava, da se nacionalni sistemi določitve plač razlikujejo in da ti lahko temeljijo na kolektivnih pogodbah in/ali elementih, ki jih določi delodajalec, ter da direktiva ne posega v te sisteme. To pomeni, da država članica lahko ohranja obstoječe plačne mehanizme (npr. tarifne razrede, kolektivne plačne lestvice ipd.), brez poseganja direktive vanje in sistem z vidika preglednosti plačil dopolni oziroma uredi na način, ki je skladen z načelom enakega plačila.

Direktiva sama ne definira podrobne vsebine plačne strukture niti ne zahteva enotnega modela za vse države. Nasprotno, Direktiva izrecno priznava, da se nacionalni sistemi določitve plač razlikujejo in da ti lahko temeljijo na kolektivnih pogodbah in/ali elementih, ki jih določi delodajalec, ter da direktiva ne posega v te sisteme.

Direktiva (recital 45) izrecno zagovarja tudi vlogo socialnih partnerjev pri obravnavi enakega plačila v kolektivnih pogajanjih in zahteva spoštovanje njihove avtonomije. Ureditev, po kateri posamezni delodajalec sam oblikuje novo plačno strukturo s podrobno kategorizacijo, lahko posredno omeji to avtonomijo, saj lahko podredi kolektivne rešitve zakonski formalizaciji. Predlog zakona sicer predvideva posvetovanje s predstavniki delavcev, vendar ne omogoča, da socialni partnerji sami vključijo enakovrednost v plačnih sistemih prek svojih dogovorov. Namesto da bi podprli razprave o enakosti plačila v kolektivnem dialogu, predlog ureditve prinaša zakonsko predpisano enolično klasično klasifikacijo, ki se lahko razlikuje od kolektivnih določil in sistemov vrednotenja, ki pri delodajalcih že obstajajo in zadoščajo zahtevam direktive.

⁸Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPdve, 119/21 – ZCmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPS-1, 114/23, 136/23 – ZIUZDS in 70/25 – ZUTD-I.

⁹Več o projektu: <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/projekt-pay-day/>.

Izpostaviti je treba tudi, da osnutek zakona opredeljuje dejavnike, na podlagi katerih se oblikujejo merila (znanje, spretnosti, delovni napor, odgovornost, delovni pogoji itn.) in celo zahteva opredelitev vrednosti vsakega merila. Ta seznam meril sicer sovпада s tistim v direktivi, kjer so opredeljeni štirje ključni dejavniki za oceno enake vrednosti dela; a direktiva glede meril samih ne zahteva, da bi država njihovo relativno utež ali kvantitativno vrednost določila v zakonodaji. Niti ne zahteva, da delodajalec izrecno navede podmerila in njihove vrednosti. Takšna formulacija iz predloga zakona torej presega zahteve direktive in lahko povzroči nejasnosti (na primer, ali naj delodajalec upošteva obstoječa merila npr. določene kolektivne pogodbe ali jih določi sam). Na tem mestu opozarjamo tudi na to, da bi morali dejavniki slediti že obstoječi zakonski opredelitvi elementov, ki tvorijo sestavine plače, ne pa ustvarjati novih poimenovanj in terminologije.

Kot izhodišče ureditve bi predlagatelj brez poseganja v obstoječe strukture moral upoštevati, da je temelj plačne strukture v Republiki Sloveniji pogodba o zaposlitvi z zakonsko predpisanimi elementi, kot so določeni v 31. členu ZDR-1. Zakon ne predpisuje niti vsebine niti elementov morebitnega akta o sistemizaciji. Obveznost sprejetja splošnega akta (o sistemizaciji) npr. niti ne velja za manjše delodajalce (10 ali manj zaposlenih delavcev). Glede takšnega akta pa je v 22. členu ZDR-1 določeno le, da je delodajalec dolžan s splošnim aktom določiti pogoje za opravljanje dela na posameznem delovnem mestu oziroma za vrsto dela, ki se nato vežejo na prvi odstavek istega člena – gre za predpisane, s kolektivno pogodbo ali splošnim aktom delodajalca določene oziroma s strani delodajalca zahtevane pogoje za opravljanje dela. Vse predhodno navedeno bi moral predlagatelj upoštevati pri strukturi predpisa in zagotovitev izvrševanja načela enakega plačila za enako delo in delo ena-

ke vrednosti s preglednostjo plačil vezati na obstoječe plačilne strukture.

Direktiva tako ne nalaga sprejema zakonskih dikcij, s katerimi bi podjetja morala sprejeti nove plačilne strukture (ki so dolgotrajen proces, voden v bipartitnem dialogu) in izrecno ne posega v obstoječe sisteme dogovarjanj.

Direktiva ne nalaga sprejema zakonskih dikcij, s katerimi bi podjetja morala sprejeti nove plačilne strukture (ki so dolgotrajen proces, voden v bipartitnem dialogu) in izrecno ne posega v obstoječe sisteme dogovarjanj.

Sklepno ne gre zanemariti tudi tega, da direktiva predvideva načine implementacije, ki ne bi povzročali dodatnih bremen delodajalcem (glej recital 40). Da bi se zmanjšalo breme za delodajalce, bi tako lahko države članice potrebne podatke zbirale in medsebojno povezovale prek nacionalnih uprav na način, ki bi omogočal izračun plačilne vrzeli med moškimi in ženskami, zaposlenimi pri posameznem delodajalcu. Za tako zbiranje podatkov bi lahko bilo potrebno medsebojno povezovanje podatkov iz več javnih uprav, kot so davčni inšpektorati in uradi za socialno varnost, možno pa bi bilo, če bi bili na voljo upravni podatki, ki bi podatke o delodajalcih na ravni podjetja ali organizacije povezovale s podatki o delavcih na individualni ravni, vključno z denarnimi in stvarnimi prejemki. Države članice bi lahko te informacije zbirale ne le za delodajalce, za katere velja obveznost poročanja na podlagi te direktive, temveč tudi za delodajalce, za katere ta obveznost ne velja in ki poročajo prostovoljno. Objava zahtevanih informacij s strani držav članic bi morala nadomestiti obveznost poročanja o plačilih za delodajalce, ki jih zajemajo upravni podatki, pod pogojem, da bi bil dosežen pričakovani rezultat obveznosti

poročanja. Žal v tem trenutku predlog zakonske ureditve prenosa direktive materije ne ureja takšnega načina in breme v celoti prenaša na delodajalce.

III. PRAVNE POSLEDICE NEPRENOSA DIREKTIVE

Načelo neposrednega učinka je eno izmed temeljnih načel prava Evropske unije, saj zagotavlja učinkovito delovanje prava EU. Poleg tega pa je načelo neposrednega učinka pomembno tudi z vidika zaščite pravic državljanov, saj načelo posamezniku omogoča, da se v postopkih pred nacionalnimi sodišči neposredno sklicuje na določbe primarne in sekundarne zakonodaje Evropske unije ter na ta način uveljavlja pravice, ki mu po pravu EU pripadajo.¹⁰ Pri tem iz prakse Sodišča EU (v nadaljevanju: SEU) izhaja, da je sklicevanje na določbe prava EU mogoče le, če te izpolnjujejo kriterij pravne popolnosti, kar pomeni, da so kumulativno izpolnjeni trije pogoji: določbe direktive so jasne, brezpogojne, natančne in ni potrebe po sprejetju implementacijskega ukrepa na ravni držav članic.

Direktivam je SEU priznalo neposredni učinek zgolj v vertikalnih pravnih razmerjih, torej v razmerju med državo in njenimi organi ter posamezniki.¹¹ Posamezniki se lahko na določbe direktive v sporu z državo oziroma državnimi organi sklicujejo (tudi) v primeru, ko ta ni prenesena v notranji pravni red države članice, če je rok za njeno implementacijo že potekel.¹² S tem se preprečuje, da bi država članica delovala v nasprotju s pravom EU in se v škodo posameznika sklicevala na to, da neprenesena direktiva zanj ni zavezujoča, kljub dejstvu, da je njen implementacijski rok že potekel (glej zadevo Ratti¹³).

Kljub priznanju vertikalnega učinka, pa SEU v svoji sodni praksi direktivam nikoli ni priznalo horizontalnega učinkovanja, kar je utemeljilo predvsem z nevarnostjo izginotja razlikovanja med direktivami in uredbami. SEU se je vprašanja horizontalnega nepo-

¹⁰Ferčić A., Hojnik J., Tratnik M.: Uvod v pravo Evropske unije, GV Založba, 2011, str. 86.

¹¹Trstenjak V., Brkan M.: Pravo EU, GV Založba, 2012, str. 232.

¹²Avbelj M.: Sodno pravo Evropske unije, GV Založba, 2011, str. 98.

¹³Sodba Sodišča z dne 5. aprila 1979. – Kazenski postopek proti Tulliu Rattiju. – Predlog za predhodno odločbo: Pretura di Milano – Italija. – Nevarne snovi. – Zadeva 148/78

srednega učinka dotaknilo v sodbi v zadevi Marshall, v kateri je zavrnilo neposredni horizontalni učinek direktiv.¹⁴

Direktivam je SEU priznalo neposredni učinek zgolj v vertikalnih pravnih razmerjih, torej v razmerju med državo in njenimi organi ter posamezniki. Kljub priznanju vertikalnega učinka, pa SEU v svoji sodni praksi direktivam nikoli ni priznalo horizontalnega učinkovanja, kar je utemeljilo predvsem z nevarnostjo izginotja razlikovanja med direktivami in uredbami.

IV. SKLEPNO

Načelo enakega plačila za enako delo ali delo enake vrednosti je v slovenskem pravnem redu že zagotovljeno (glej zlasti 133. člen ZDR-1). Dosedanji osnutek zakona za prenos Direktive o preglednosti plačil, pripravljen v okviru projekta MDDSZ PAY DAY in obravnavan na ESS v začetku leta 2026, po oceni socialnih partnerjev še vedno ne rešuje ključnih vprašanj prenosa, hkrati pa v več delih nesorazmerno presega minimalne zahteve direktive. Predlagane rešitve posegajo v obstoječe plačne sisteme, avtonomijo kolektivnega dogovarjanja in socialnega dialoga, čeprav direktiva sama priznava raznolikost nacionalnih sistemov določanja plač ter zahteva spoštovanje vloge socialnih partnerjev. Zakonski osnutek uvaja dodatne obveznosti glede plačnih struktur, meril in njihovega vrednotenja, ki jih direktiva izrecno ne zahteva, s tem pa ustvarja nesorazmerna administrativna, organizacijska in finančna bremena za delodajalce. Zato bi moral predlagatelj prenos direktive vezati na že obstoječe pravne in plačne strukture ter poiskati rešitve, ki bodo skladne z direktivo, vendar manj obremenjujoče za delodajalce,

tudi z večjo uporabo že razpoložljivih in obstoječih podatkov.

Z vidika posledic morebitnega neprenosa direktive v roku pa je treba pojasniti, da je direktivo EU mogoče neposredno uveljavljati le, če je potekel rok za prenos, država pa je ni (pravilno) prenesla, ter je konkretna določba jasna, natančna in nepogojna. Tukaj je treba najprej poudariti, da direktiva vsebuje veliko pogojnih elementov, ki bodo vsebinsko napolnjeni šele s prenosom v pravne rede držav članic. Med te spadajo sicer tudi sami temeljni elementi direktive, na katerih se nato gradi nadaljnja vsebinska celota (opredelitev plačila za delo in plačnih struktur, ki so nato temelj metodologije vrednotenja enakega dela ali dela enake vrednosti). Obenem ima direktiva praviloma le vertikalni neposredni učinek (posameznik delavec proti državi), ne pa horizontalnega (posameznik delavec proti zasebnemu delodajalcu). Pri Direktivi o preglednosti plačil tako velja, da morajo države članice prenesti direktivo do 7. 6. 2026. Po 7. 6. 2026 pa bi bila neposredna uporaba neprenesene direktive načeloma mogoča le vertikalno (npr. proti delodajalcu državi), ne pa neposredno s strani delavca proti zasebnemu delodajalcu.

Pred kakršnimikoli spremembami, ki bi se nanašale na implementacijo direktive, je vsekakor smiselno počakati na končno besedilo (sprejetega) zakona, saj natančni obseg prenosa in pravna terminologija ter ostale podrobnosti še niso znane in se lahko zgodi, da bo ob vseh trenutnih nejasnostih ob prenatgljenih odločitvah delodajalcev treba izvajati popravke notranjih aktov ali podjetniških kolektivnih pogodb, da bodo zadostile bodoči zakonski ureditvi.

Pred spremembami, ki bi se nanašale na implementacijo direktive, je smiselno počakati na končno besedilo zakona, saj natančni obseg prenosa in pravna terminologija ter ostale podrobnosti še niso znane in se lahko zgodi, da bo ob morebitni prenatgljenosti ali proaktivnosti treba izvajati naknadne popravke notranjih aktov ali podjetniških kolektivnih pogodb, da bodo zadostile bodoči zakonski ureditvi.

¹⁴Sodba Sodišča z dne 2. avgusta 1993. – M. Helen Marshall proti zdravstvenemu organu za območje Southampton in jugozahodnega Hampshira. – Predlog za predhodno odločbo: House of Lords – Združeno kraljestvo. – Direktiva 76/207/EGS – Enako obravnavanje moških in žensk – Pravica do odškodnine v primeru diskriminacije. – Zadeva C-271/91.