

*Małgorzata Kurzynoga** <https://orcid.org/0000-0002-3927-4223>

PRZEJRZYSTOŚĆ WYNAGRODZEŃ W ŚWIELE DYREKTYWY 2023/970 A OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH W PRAWIE UE

Streszczenie. Celem artykułu jest analiza środków przejrzystości wynagrodzeń z dyrektywy 2023/970 w kontekście prawa ochrony danych osobowych. W szczególności zwrócono uwagę na potencjalny konflikt pomiędzy obowiązkami pracodawcy dotyczącymi raportowania różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn oraz udostępniania danych porównawczych na temat wynagrodzenia na żądanie pracownika a obowiązkami w zakresie ochrony danych osobowych. Wymogi ochrony danych określone w RODO budzą obawy dotyczące zmniejszenia skuteczności mechanizmów mających zapewnić przejrzystość wynagrodzeń. Jednocześnie istnieje szereg argumentów na rzecz przyznania pierwszeństwa interesom przejrzystości wynagrodzeń nad interesami ochrony danych.

Słowa kluczowe: wynagrodzenie, przejrzystość wynagrodzeń, luka płacowa, dyskryminacja, ochrona danych osobowych

PAY TRANSPARENCY UNDER DIRECTIVE 2023/970 AND DATA PROTECTION IN EU LAW

Abstract. The aim of this article is to analyze the pay transparency measures introduced by Directive 2023/970 in the context of data protection law. Particular attention is given to the potential conflict between an employer's obligations to report gender pay gaps and provide comparative salary data upon an employee's request, and the obligations arising under data protection law. The data protection requirements established by the GDPR raise concerns regarding the potential reduction in the effectiveness of mechanisms designed to ensure pay transparency. At the same time, there are several arguments in favor of prioritizing pay transparency over data protection concerns.

Keywords: remuneration, pay transparency, gender pay gap, discrimination, data protection

* Uniwersytet Łódzki, mkurzynoga@wpia.uni.lodz.pl



© by the author, licensee University of Lodz – Lodz University Press, Lodz, Poland. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license CC-BY-NC-ND 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)
Received: 26.01.2025. Verified: 03.02.2025. Revised: 17.02.2025. Accepted: 19.02.2025.

1. RÓWNOŚĆ WYNAGRODZEŃ W PRAWIE UE

Zasada równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę tej samej wartości jest obecna w porządku prawnym UE od momentu jej powstania (Smolin 2013, 74–77). Została ona zapisana już w art. 119 traktatu rzymskiego¹. Następnie, dorobek prawny w tej dziedzinie był rozwijany poprzez orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), prawodawstwo i środki miękkiego prawa (Kurosz, Kurzynoga 2024, 2).

Obecnie, zasada równości wynagrodzeń jest wyartykułowana w art. 157 TFUE², zgodnie z którym każde państwo członkowskie zapewnia stosowanie zasady równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę tej samej wartości (ust. 1). Artykuł 157 ust. 2 TFUE określa zarówno pojęcie wynagrodzenia, jak i znaczenie równości wynagrodzenia. Prawo do równości wynagrodzeń zostało również zapisane w Karcie praw podstawowych³ oraz w Europejskim filarze praw socjalnych. Szczegółowe przepisy dotyczące równości wynagrodzeń zawiera dyrektywa z 5 lipca 2006 r. nr 2006/54 w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy⁴. Regulacje prawne w tej dziedzinie uzupełnione zostały Zaleceniem Komisji z dnia 7 marca 2014 r. w sprawie wzmocnienia zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki przejrzystości⁵. Brak jawności wynagrodzeń wskazuje się jako główną przyczynę istnienia luki płacowej ze względu na płeć. Jednakże, wdrożenie w praktyce wskazanych w zaleceniu środków, zaliczanych do unijnego *soft law* było ograniczone, a postęp w kierunku równości wynagrodzeń okazał się niewielki. W 2020 r. luka płacowa w państwach UE wynosiła około 13%, spadając jedynie o 2,7 punktu procentowego w porównaniu z 2014 r. (Komisja Europejska 2021a). W 2020 r. różne badania dotyczące przyczyn stagnacji luki płacowej w UE i krajowego wdrażania unijnych przepisów dotyczących równości wynagrodzeń, podkreśliły znaczące przeszkody, które pozostają na drodze do osiągnięcia równości wynagrodzeń w UE. Stwierdzono, że większość z tych przeszkód jest związana albo z niedoskonałością rynku spowodowaną asymetrią informacji, albo z niedoskonałością przepisów wynikającą z braku jasności co do odpowiednich pojęć prawnych i trudności w dostępie do wymiaru sprawiedliwości (Benedi Lahuerta 2022; Hooton, Pearce 2023b, 595–596; Kurosz, Kurzynoga 2024, 2).

¹ Nastąpiło to z inicjatywy Francji, która obawiała się pogorszenia warunków konkurencji dla swoich przedsiębiorstw, gdyby zasada ta nie została wprowadzona do ustawodawstwa pozostałych państw członkowskich (zob. Florek 2010, 58).

² Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

³ W myśl art. 23 KPP należy zapewnić równość kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, w tym w zakresie zatrudnienia, pracy i wynagrodzenia.

⁴ Dz. Urz. UE L 2006.204.23.

⁵ Dz.U. L 69 z dnia 8 marca 2014 r., s. 112–116.

W związku z niedostateczną skutecznością dotychczasowych regulacji prawnych Parlament Europejski przyjął 21 stycznia 2021 r. rezolucję w sprawie europejskiej strategii na rzecz równouprawnienia płci, w której wezwał Komisję Europejską do opracowania planu działania w sprawie różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn, zawierającego jasne cele dla krajów UE w zakresie ograniczenia ich w ciągu najbliższych pięciu lat. W ramach tej strategii została uchwalona 10 maja 2023 r. przez Parlament Europejski dyrektywa nr 2023/970 w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania⁶. Dyrektywa weszła w życie 6 czerwca 2023 r., a państwa członkowskie mają 3 lata na jej implementację. Oczekiwane zmiany, jakie mają wynikać z wdrożenia dyrektywy, są postrzegane pozytywnie, a nawet określane jako „rewolucyjne” (Grzesiak 2024, 105–118).

2. ŚRODKI PRZEJRZYSTOŚCI WYNAGRODZEŃ

Dyrektywa 2023/970 wprowadza środki dotyczące przejrzystości wynagrodzeń, a także wyjaśnia prawo do równego wynagrodzenia i zapewnia lepszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla ofiar dyskryminacji płacowej. Przy czym niniejszy artykuł koncentruje się na pierwszym celu dyrektywy, tj. przejrzystości wynagrodzeń.

Środki zwiększające przejrzystość wynagrodzeń mają też na celu wyrównanie dostępu do informacji między pracodawcą a pracownikiem tak, aby ten ostatni mógł rozpoznać i zwalczać dyskryminację płacową, która w przeciwnym razie pozostałaby niezauważona lub niekwestionowana (Lobel 2020, 549; Komisja Europejska 2021b, 6; Hooton, Pearce 2023b 595–634). Wskazuje się, że dyskryminacja płacowa jest bezpośrednim wynikiem tego, że pracownicy nie rozumieją, jak ceniona jest ich praca, a tym samym nie zauważają różnic w wynagrodzeniach. Pomimo że dyskryminacja płacowa nie zawsze jest efektem celowego działania pracodawcy, jej występowaniu sprzyja nieudostępnianie pracownikom informacji albo z powodu braku gromadzenia danych, albo niechęci do dzielenia się nimi ze strony pracodawcy lub niewystępowania o nie przez pracowników w obawie o wiktymizację z tego powodu. Dyskryminacja płacowa i tajemnica wynagrodzeń są powiązanymi ze sobą kwestiami. Dopóki pracownica nie wie, że współpracownik, który wykonuje taką samą pracę, otrzymuje wyższe wynagrodzenie, dopóty nie jest świadoma, że jest dyskryminowana i nie dochodzi swoich roszczeń z tego tytułu. W rezultacie, wprowadzenie środków przejrzystości wynagrodzeń jest konieczne w celu pełnej realizacji prawa do równej płacy za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości.

⁶ Dz. Urz. UE L 2023.132.21.

Przewidziane w dyrektywie 2023/970 środki mające na celu zapewnienie przejrzystości wynagrodzeń można ogólnie sklasyfikować jako środki indywidualne i zbiorowe. Środki zbiorowe wymagają od pracodawcy (często wraz z partnerami społecznymi) raportowania i analizowania danych dotyczących wynagrodzeń w podziale na płeć oraz podjęcia działań w celu wyeliminowania źródeł nierówności w wynagrodzeniach. Z kolei środki indywidualne mają na celu umożliwienie pracownikom lepszego zrozumienia ich względnej pozycji w szerszej strukturze wynagrodzeń oraz ułatwienie odwołania się tym, którzy chcą zakwestionować nierówności w wynagrodzeniach (szeroko na ten temat Benedi Lahuerta 2022, 161–188).

2.1. Prawo przyszłych pracowników do informacji o wynagrodzeniu

Za ważny element w eliminowaniu dyskryminacji płacowej uważa się przejrzystość wynagrodzeń na etapie rekrutacji. Jak wskazuje się w preambule, brak informacji o przewidywanym zakresie wynagrodzenia na określonym stanowisku pracy tworzy asymetrię informacyjną, która ogranicza siłę przetargową osób starających się o zatrudnienie. Zapewnienie przejrzystości powinno umożliwić potencjalnym pracownikom podejmowanie świadomych decyzji w odniesieniu do oczekiwanego wynagrodzenia. Jednocześnie nie wpłynie negatywnie na siłę przetargową pracodawcy i pracownika w negocjowaniu wynagrodzenia poza wskazanym przedziałem. Przejrzystość zapewniałaby jednoznaczną, pozbawioną uprzedzeń ze względu na płeć podstawę ustalania wynagrodzeń oraz przerwałaby praktyki polegające na zaniżaniu wynagrodzenia w porównaniu z umiejętnościami i doświadczeniem (pkt 32 preambuły).

Biorąc powyższe pod uwagę, w art. 5 ust. dyrektywa 2023/970 stanowi się, że „osoby starające się o zatrudnienie mają prawo do otrzymania od przyszłego pracodawcy informacji na temat:

- a) początkowego wynagrodzenia lub jego przedziału – opartego na obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów – przewidzianego w odniesieniu do danego stanowiska; oraz
- b) w stosownych przypadkach – odpowiednich przepisów układu zbiorowego stosowanych przez pracodawcę w odniesieniu do danego stanowiska.

Informacje te przekazuje się w taki sposób, aby zapewnić świadome i przejrzyste negocjacje dotyczące wynagrodzenia, na przykład w opublikowanym ogłoszeniu o wakacie, przed rozmową kwalifikacyjną lub w inny sposób”.

Z dyrektywy nie wynika obowiązek podawania w każdym ogłoszeniu rekrutacyjnym informacji o wynagrodzeniu, choć z perspektywy kandydatów do pracy takie rozwiązanie byłoby najbardziej pożądane. Treść przytoczonego przepisu wskazuje, że takie informacje mogą być również podane do wiadomości kandydata do pracy w inny sposób, na przykład indywidualnie w zaproszeniu na rozmowę kwalifikacyjną. Celem tego przepisu, wynikającym wprost z przepisu, jest zapewnienie kandydatowi do pracy świadomych i przejrzystych negocjacji. Cel

ten można zatem osiągnąć również przez podanie takich informacji bezpośrednio przed rozmową kwalifikacyjną.

Prawo do informacji o przyszłym wynagrodzeniu może wydawać się uproszczonym wymogiem, ale bardzo często zdarza się, że kandydaci przystępują do rozmów kwalifikacyjnych bez dokładnych informacji na temat wynagrodzenia, jakiego mogą oczekiwać na stanowisku, na które aplikują. Sytuacja ta powoduje, że kandydaci próbują zbadać sprawę własnymi środkami i/lub pytać się o widełki wynagrodzenia podczas rozmowy kwalifikacyjnej. Zdolność do tego może jednak zależeć od asertywności, stylu bycia i płci kandydatów. Istnieją liczne dowody na to, że kobiety mają większe trudności niż mężczyźni z samodzielnym dochodzeniem swoich praw i negocjowaniem wynagrodzeń, zwłaszcza gdy te ostatnie charakteryzują się strukturalną niejednoznacznością. W związku z tym fakt, że dyrektywa 2023/970 nakazuje, aby początkowy poziom wynagrodzenia lub jego zakres był „wskazany w opublikowanym ogłoszeniu o wolnym stanowisku pracy lub w inny sposób przekazany kandydatowi przed rozmową kwalifikacyjną bez konieczności ubiegania się o to przez kandydata”, może być szczególnie cenny dla zapewnienia kandydatom płci żeńskiej i męskiej równych szans w zakresie negocjacji płacowych (Benedi Lahuerta 2022, 169). Ponadto, jeśli kandydat ma historię, w której jego praca była niedoceniana, cenne jest, aby zapewnić mu jasne oczekiwania dotyczące wynagrodzenia, które z większym prawdopodobieństwem odzwierciedlają średnie rynkowe niż ustalanie płac w oparciu o potencjalne uprzedzenia ze względu na płeć, do których mógł się przyzwyczaić.

2.2. Prawo obecnych pracowników do informacji o wynagrodzeniu współpracowników

Zgodnie z art. 7 dyrektywy 2023/970, pracownicy mają prawo do występowania o informacje oraz do otrzymywania na piśmie informacji dotyczących ich indywidualnego poziomu wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia, w podziale na płeć, w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących taką samą pracę jak oni lub pracę o takiej samej wartości jak ich praca (ust. 1). Pracownicy muszą mieć możliwość zwracania się o te informacje oraz ich otrzymywania za pośrednictwem ich przedstawicieli, zgodnie z prawem krajowym lub praktyką krajową. Muszą mieć również możliwość zwracania się o informacje i ich otrzymywania za pośrednictwem organu ds. równości (ust. 2).

Celem powyższego rozwiązania jest udostępnienie pracownikom niezbędnych informacji pozwalających im ocenić, czy w porównaniu z innymi pracownikami wykonującymi taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości otrzymują oni wynagrodzenie w sposób niedyskryminujący, a także w razie potrzeby dochodzić swojego prawa do równego wynagrodzenia. W istocie, prawo dostępu do informacji dotyczących struktur płac ma pomóc zidentyfikować potencjalne przypadki nierówności płacowej. Indywidualne prawo do żądania informacji o wynagrodzeniu może być bardzo przydatne dla pracowników, którzy podejrzewają,

że otrzymują niższe wynagrodzenie niż inni wykonujący podobną pracę lub pracę o tej samej wartości. Aby legalnie zakwestionować taką niesprawiedliwą sytuację, pierwszym krokiem jest uzyskanie większej pewności w tej kwestii.

Co ważne, obowiązek udzielania powyższych informacji ma zastosowanie do każdego pracodawcy, bez względu na jego wielkość. Aby pracodawca nie mógł osłabić praktycznego znaczenia tego uprawnienia poprzez opóźnianie dostarczania żądanych danych o wynagrodzeniach, art. 7 ust. 4 dyrektywy 2023/970 stanowi, że pracodawcy udostępniają informacje w rozsądnym terminie, a w każdym razie w ciągu dwóch miesięcy od dnia zwrócenia się o te informacje. Ponadto, w myśl art. 7 ust. 2 dyrektywy, jeżeli informacje są niedokładne lub niekompletne, pracownik, osobiście lub za pośrednictwem swoich przedstawicieli, ma prawo zażądać dodatkowych i uzasadnionych wyjaśnień i szczegółów dotyczących wszelkich dostarczonych danych oraz otrzymać merytoryczną odpowiedź. W tym zakresie pracodawca unijny nie wskazuje terminu na przedłożenie przez pracodawcę uzupełnionych informacji. Jednakże, rozumując *a maiori ad minus*, przyjąć należy, że pracodawca także w tym przypadku nie powinien przekroczyć dwóch miesięcy, dokonując uzupełnienia informacji.

Realizację prawa do żądania i otrzymania danych porównawczych dotyczących wynagrodzeń wspierają w szczególności dwa elementy. Po pierwsze, jak wynika z przytoczonego wyżej art. 7 ust. 2 dyrektywy pracownicy nie muszą sami składać wniosku, ale mogą to zrobić za pośrednictwem swoich przedstawicieli lub organu ds. równości, co ma zmniejszyć obawy o wiktyzację wynikające z żądania podania informacji dotyczących wynagrodzenia. Po drugie, art. 7 ust. 5 dyrektywy 2023/970 stanowi, że pracownikom nie uniemożliwia się ujawniania ich wynagrodzenia na potrzeby egzekwowania zasady równości wynagrodzeń. W szczególności państwa członkowskie wdrażają środki dotyczące zakazu wprowadzania warunków umowy, które uniemożliwiają pracownikom ujawnianie informacji o ich wynagrodzeniu (art. 7 ust. 5 dyrektywy). Stąd też wynika, że dyrektywa 2023/970 ma na celu nie tylko większą przejrzystość wynagrodzeń w celu egzekwowania równości wynagrodzeń, ale także dekonstrukcję pewnej kultury związanej z tajemnicą wynagrodzeń w stosunkach pracy, która umożliwia nierówność wynagrodzeń. W praktyce będzie to szczególnie ważne, gdy osoba fizyczna, która otrzymała informacje o wynagrodzeniu w ramach prawa do żądania, będzie chciała zweryfikować otrzymane informacje.

Regulacja z art. 7 dyrektywy 2023/970 może budzić obawy dotyczące ochrony danych, ponieważ dane osobowe dotyczące wynagrodzenia współpracowników mogą stać się znane pracownikom z jednoczesnym ryzykiem udostępniania tych danych kolejnym osobom. W trakcie prac nad dyrektywą ryzyka te zostały wzięte pod uwagę i uwzględnione.

Po pierwsze, art. 7 ust. 1 dyrektywy niekoniecznie oznacza, że wynagrodzenie poszczególnych pracowników jest ujawniane pracownikom korzystającym z tego prawa. Zasadniczo należy podać tylko średnie poziomy wynagrodzeń,

co powinno zachować anonimowość, pod warunkiem, że istnieje wystarczająca liczba pracowników w danej kategorii. W praktyce może się jednak zdarzyć, że będzie tylko dwóch pracowników w danej kategorii lub kilku, ale tylko jeden danej płci, np. trzy kobiety i jeden mężczyzna. W pierwszym przypadku średnie wynagrodzenie, które zostałyby ujawnione jednej z wnioskujących osób, umożliwi obliczenie wynagrodzenia drugiego pracownika. Ponieważ informacje mają być podane z podziałem na płeć, także w drugim przypadku doszłoby do dokładnego ustalenia wynagrodzenia pracownika płci męskiej. Aby uniknąć podania wynagrodzenia konkretnego pracownika, art. 12 ust. 3 dyrektywy 2023/970 pozwala państwom członkowskim zdecydować, że w przypadku, gdy ujawnienie informacji na podstawie art. 7, 9 i 10 prowadziłoby do ujawnienia, bezpośrednio albo pośrednio, wynagrodzenia współpracownika możliwego do zidentyfikowania, dostęp do tych informacji mają wyłącznie przedstawiciele pracowników, inspektorat pracy lub organ ds. równości. Przedstawiciele pracowników lub organ ds. równości doradzają pracownikom w odniesieniu do ewentualnego roszczenia o równe wynagrodzenie, nie ujawniając rzeczywistych poziomów wynagrodzenia poszczególnych pracowników wykonujących taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. W tym kontekście należy jednak wskazać, że w razie wytoczenia powództwa pracownik będzie miał dostęp do środków dowodowych, za pomocą których pozna rzeczywiste poziomy wynagrodzeń innych pracowników. Może się to okazać niezbędne w sytuacji kwestionowania przez pracownika przyjętej przez pracodawcę metodologii ustalania podobnych stanowisk. Z tego nie wynika jednak, że pozbawione znaczenia jest ograniczenie dostępu do informacji o wynagrodzeniu konkretnych osób na etapie przedsądowym. Dane osobowe są bowiem chronione również przez ograniczanie nadmiarowego dostępu. Nie będzie bezpośredniego przełożenia między informacją o wysokości uzasadnionego roszczenia a wysokością wynagrodzeń porównywalnego konkretnego pracownika. W ramach odszkodowania może być bowiem przyznana kwota wyższa niż stanowiąca różnicę między dotychczas osiąganym wynagrodzeniem a wynagrodzeniem porównywalnego pracownika.

Po drugie, dyrektywa 2023/970 przewiduje zabezpieczenie przed rozpowszechnianiem przez pracownika informacji o wynagrodzeniu współpracowników. Artykuł 7 ust. 6 dyrektywy 2023/970 stanowi, że pracodawcy mogą wymagać, aby pracownicy, którzy uzyskali informacje inne niż dotyczące ich własnych wynagrodzeń lub poziomu wynagrodzenia, nie wykorzystywali tych informacji do jakiegokolwiek innego celu niż cel polegający na wykonywaniu ich prawa do równego wynagrodzenia.

2.3. Obowiązki sprawozdawcze pracodawców

Artykuły 9 i 10 dyrektywy 2023/970 nakładają na pracodawców obowiązki w zakresie zgłaszania różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Artykuł 9 stanowi, że:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby pracodawcy dostarczali następujące informacje dotyczące ich organizacji:

- a) luka płacowa ze względu na płeć;
- b) luka płacowa ze względu na płeć w formie składników uzupełniających lub zmiennych;
- c) mediana luki płacowej ze względu na płeć;
- d) mediana luki płacowej ze względu na płeć w formie składników uzupełniających lub zmiennych;
- e) odsetek pracowników płci żeńskiej i męskiej otrzymujących składniki uzupełniające lub zmienne;
- f) odsetek pracowników płci żeńskiej i męskiej w każdym kwartylu wynagrodzenia;
- g) luka płacowa ze względu na płeć wśród pracowników w podziale na kategorie pracowników, według zwykłej podstawowej płacy godzinowej lub miesięcznej oraz składników uzupełniających lub zmiennych”.

Obowiązkowi sprawozdawczości podlegać będą zasadniczo pracodawcy zatrudniający powyżej 100 pracowników, przy czym państwa członkowskie mogą ten próg obniżyć. W myśl art. 9 ust. 5 dyrektywy 2023/970 państwa członkowskie mogą w ramach prawa krajowego wymagać od pracodawców zatrudniających mniej niż 100 pracowników przekazywania informacji na temat wynagrodzenia. Zgodnie z art. 9 ust. 2 dyrektywy 2023/970, pracodawcy zatrudniający 250 pracowników lub więcej, do dnia 7 czerwca 2027 r., a następnie co roku, przekazują informacje określone w ust. 1 dotyczące poprzedniego roku kalendarzowego. Pracodawcy zatrudniający od 150 do 249 pracowników, do dnia 7 czerwca 2027 r., a następnie co trzy lata, przekazują informacje określone w ust. 1 dotyczące poprzedniego roku kalendarzowego (art. 9 ust. 3 dyrektywy 2023/970). Pracodawcy zatrudniający od 100 do 149 pracowników, do dnia 7 czerwca 2031 r., a następnie co trzy lata, przekazują informacje określone w ust. 1 dotyczące poprzedniego roku kalendarzowego (art. 9 ust. 4 dyrektywy 2023/970).

Rzetelność informacji wymienionych wyżej w pkt a–g jest potwierdzana przez kierownictwo pracodawcy po skonsultowaniu się z przedstawicielami pracowników, którzy muszą mieć dostęp do metodologii stosowanej przez pracodawcę (art. 9 ust. 6 dyrektywy 2023/970). Następnie dane te muszą zostać przekazane do organu monitorującego, który publikuje je w sposób łatwo dostępny i przyjazny dla użytkownika, który umożliwia dokonywanie porównań między pracodawcami, sektorami i regionami danego państwa członkowskiego. Organ monitorujący zobowiązany jest również do zapewnienia dostępu do danych z poprzednich czterech lat, o ile są one dostępne (art. 9 ust. 7 i 29 ust 3 lit c dyrektywy 2023/970).

Dane wymienione w pkt g, tj. dotyczące luki płacowej ze względu na płeć wśród pracowników w podziale na kategorie pracowników, według zwykłej podstawowej płacy godzinowej lub miesięcznej oraz składników uzupełniających lub zmiennych muszą być także przekazywane przez pracodawcę wszystkim swoim pracownikom i przedstawicielom pracowników. Na wniosek pracodawca przekazuje te informacje inspektoratowi pracy oraz organowi ds. równości. Również na wniosek pracodawcy przekazuje informacje z poprzednich czterech lat, o ile są one dostępne (art. 9 ust. 9 dyrektywy 2023/970).

Pracownicy, przedstawiciele pracowników, inspektoraty pracy oraz organy ds. równości mają prawo zwrócić się do pracodawcy o dodatkowe wyjaśnienia i szczegóły dotyczące wszelkich przekazywanych danych, w tym o wyjaśnienia dotyczące wszelkich różnic w wynagrodzeniach ze względu na płeć. Pracodawcy udzielają merytorycznej odpowiedzi na takie zapytania w rozsądnym terminie. W przypadku gdy różnice w wynagrodzeniach ze względu na płeć nie są uzasadnione obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, pracodawcy podejmują środki zaradcze w rozsądnym terminie w ścisłej współpracy z przedstawicielami pracowników, inspektoratem pracy lub organem ds. równości (art. 9 ust. 10 dyrektywy 2023/970).

Skuteczność obowiązków sprawozdawczych jest wzmocniona wymogiem przeprowadzania wspólnych ocen płac, określonym w artykule 10 dyrektywy 2023/970. Pracodawcy podlegający sprawozdawczości dotyczącej wynagrodzeń na podstawie art. 9 dyrektywy są zobowiązani do przeprowadzania wspólnej oceny wynagrodzeń z przedstawicielami pracowników, gdy ich raporty płacowe wskazują na różnicę w wynagrodzeniach wynoszącą 5% lub więcej w którejkolwiek kategorii pracowników, której nie można wyjaśnić obiektywnymi i neutralnymi pod względem płci kryteriami, a która nie została naprawiona w ciągu sześciu miesięcy od przedłożenia raportu płacowego (art. 10 ust. 1 dyrektywy 2023/970). Wspólną ocenę wynagrodzeń przeprowadza się w celu zidentyfikowania różnic w wynagrodzeniach pracowników płci żeńskiej i męskiej, które nie są uzasadnione obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, a także w celu zaradzenia tym różnicom i zapobiegania im. Oceny wynagrodzeń muszą obejmować:

- a) analizę odsetka pracowników płci żeńskiej i męskiej w każdej kategorii pracowników;
- b) informacje na temat średnich poziomów wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej i męskiej oraz składników uzupełniających lub zmiennych dla każdej kategorii pracowników;
- c) wszelkie różnice w średnich poziomach wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej i męskiej w każdej kategorii pracowników;
- d) przyczyny takich różnic w średnich poziomach wynagrodzenia, na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów, jeżeli takie istnieją, ustalone wspólnie przez przedstawicieli pracowników oraz pracodawcę;

- e) odsetek pracowników płci żeńskiej i męskiej, którzy skorzystali z jakiegokolwiek poprawy wynagrodzenia po powrocie z urlopu macierzyńskiego lub ojcowskiego, rodzicielskiego lub opiekuńczego, o ile taka poprawa nastąpiła w danej kategorii pracowników w okresie przebywania na urlopie;
- f) środki mające na celu odniesienie się do różnic w wynagrodzeniu, jeżeli nie są one uzasadnione obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami;
- g) ocenę skuteczności środków uwzględnionych we wcześniejszych wspólnych ocenach wynagrodzeń.

Zakres oceny wynagrodzeń jest zatem szerszy niż zakres raportu wewnętrznego przekazywanego przez pracodawcę pracownikom i ich przedstawicielom na podstawie art. 9 ust. 9 dyrektywy 2023/970.

Pracodawcy udostępniają wspólną ocenę wynagrodzeń pracownikom i przedstawicielom pracowników oraz przekazują ją organowi monitorującemu. Pracodawcy na wniosek udostępniają ocenę także inspektoratowi pracy oraz organowi ds. równości (art. 10 ust. 3 dyrektywy 2023/970). Przy wdrażaniu środków wynikających ze wspólnej oceny wynagrodzeń pracodawca podejmuje w rozsądnym terminie działania zaradcze w odniesieniu do nieuzasadnionych różnic w wynagrodzeniu, w ścisłej współpracy z przedstawicielami pracowników. Inspektorat pracy lub organ ds. równości może zostać poproszony o włączenie się w ten proces. Wdrażanie środków obejmuje analizę istniejących neutralnych pod względem płci systemów oceny i zaszeregowania stanowisk pracy lub ustanowienie takich systemów w celu zapewnienia, aby wykluczona była wszelka bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja płacowa ze względu na płeć (art. 10 ust. 4 dyrektywy 2023/970).

Dyrektywa podaje wiele szczegółów na temat treści, jaką muszą zawierać sprawozdania w zakresie wynagrodzeń. Publiczne wskaźniki składają się z podstawowych obliczeń statystycznych, a mianowicie średniej i mediany dla zwykłego wynagrodzenia i zmiennych składników (na przykład premii), odsetka pracowników otrzymujących zmienne wynagrodzenie według płci oraz odsetka pracowników według płci w każdym kwartylu wynagrodzenia. Dostarczają one jedynie ogólnych wskazówek dotyczących luki płacowej i nie pozwalają na zidentyfikowanie szczegółowych przyczyn tych luk (związanych na przykład ze schematami pracy). Jednakże oprócz ogólnych wskaźników raportowanie wynagrodzeń obejmować będzie dane dotyczące wynagrodzeń według kategorii pracowników. Dokładnie rzecz biorąc, pracodawcy podlegający sprawozdawczości powinni raportować lukę płacową według płci i kategorii pracowników zarówno dla zwykłego wynagrodzenia, jak i zmiennych składników.

Publiczne ujawnienie informacji o wynagrodzeniu dla każdej kategorii pracowników może prowadzić do ryzyka ujawnienia poufnych danych osobowych lub danych dotyczących wynagrodzeń, które mogłyby być przydatne dla konkurentów. Stąd też przytoczony już wcześniej art. 12 ust. 3 dyrektywy stanowi, że państwa członkowskie mogą postanowić, że w przypadku, gdy ujawnienie

informacji na podstawie art. 7, 9 i 10 prowadziłyby do ujawnienia, bezpośrednio albo pośrednio, wynagrodzenia współpracownika możliwego do zidentyfikowania, dostęp do tych informacji mają wyłącznie przedstawiciele pracowników, inspektorat pracy lub organ ds. równości.

3. OBOWIĄZKI INFORMACYJNE PRACODAWCY A OBOWIĄZKI W ZAKRESIE OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH

Na tle art. 7 dyrektywy 2023/970 nasuwa się pytanie o relację między żądaniami składanymi na podstawie tego przepisu a obowiązkami pracodawcy w zakresie ochrony danych wynikającymi z ogólnego rozporządzenia UE o ochronie danych (RODO)⁷. W trakcie prac na dyrektywę 2023/970 pracodawcy zgłaszali obawy dotyczące potencjalnych skutków dla ochrony danych wynikających z nowych środków przejrzystości (Komisja Europejska 2021b, 109). Artykuł 7 dyrektywy 2023/970 może bowiem potencjalnie generować problemy związane z ochroną danych w dwóch obszarach.

Po pierwsze, ujawnienie informacji o wynagrodzeniu przez pracodawcę może prowadzić do naruszenia prawa do prywatności osób, które zostały zidentyfikowane w wyniku takiego ujawnienia. Dane dotyczące pobieranego wynagrodzenia za pracę, w tym dane o wysokości uzyskiwanych dochodów, objęte są bowiem sferą życia prywatnego człowieka (Szpunar 2003, 33; Szewczyk 2001a, 339; Niezbecka 1992, 25). Zasadniczo każdemu pracownikowi przysługuje więc prawo do ochrony tajemnicy zarobków jako dobra osobistego. Zakres i gwarancje tej ochrony wyznaczają przepisy prawa, a jej uchylenie możliwe jest tylko w ściśle określonych prawem przypadkach (Dörre-Nowak 2005, 179).

Po drugie, prawo do informacji określone w artykule 7 dyrektywy 2023/970 może kolidować z istniejącymi wcześniej zasadami ochrony danych określonymi w ogólnym rozporządzeniu o ochronie danych (RODO). Wynagrodzenie jest zaliczane do danych osobowych, a przetwarzanie (tj. każde wykorzystanie) danych osobowych (tj. wszelkich informacji dotyczących zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby), w tym ujawnianie danych osobowych, podlega szerokiemu zestawowi przepisów prawnych i ograniczeń. Przepisy te mogą zatem kolidować z obowiązkami pracodawcy na mocy art. 7 dyrektywy 2023/970, ponieważ informacje dotyczące wynagrodzenia mogą stanowić „dane osobowe”, a ujawnienie na mocy art. 7 stanowiłoby „przetwarzanie” tych danych.

W raporcie na temat skutków dyrektywy odniesiono się do wskazanych wyżej obaw, uznając, że są one nieuzasadnione z uwagi na fakt, że informacje żądane

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych); dalej: RODO.

na mocy art. 7 dyrektywy „nie dotyczą danych poszczególnych identyfikowalnych pracowników” (Komisja Europejska 2021b, 153). Takie podejście zakłada, że informacje te albo nie są danymi osobowymi, a zatem ich ujawnienie nie wiązałoby się z żadnymi przepisami RODO, i/lub wszelkie dane osobowe, które są przedmiotem żądania na mocy art. 7, zostałyby zanonimizowane, tak aby uczynić je anonimowymi. Europejski Inspektor Ochrony Danych w swojej opinii wydanej na etapie projektowania dyrektywy zasugerował, aby dyrektywa zawierała zobowiązanie pracodawców do podjęcia środków zapobiegających ujawnianiu informacji o możliwym do zidentyfikowania współpracowniku (Europejski Inspektor Ochrony Danych Osobowych 2021). Propozycja ta nie została jednak wdrożona. Preambuła dyrektywy przewiduje jedynie potrzebę posiadania przez pracodawców zabezpieczeń przed takimi ujawnieniami. W myśl pkt 44 preambuły: „Wszelkie przetwarzanie lub publikowanie informacji na podstawie niniejszej dyrektywy powinno być zgodne z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679. Należy wprowadzić szczególne zabezpieczenia, aby zapobiec bezpośredniemu lub pośredniemu ujawnianiu informacji dotyczących pracownika możliwego do zidentyfikowania”.

Nie ulega wątpliwości, że jeśli informacje żądane na podstawie art. 7 dyrektywy 2023/970 nie odnoszą się do możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej, to nie są danymi osobowymi (tj. będą prawnie „anonimowe”). Dane anonimowe są wyłączone z zakresu przedmiotowego RODO. Trafnie wskazuje się, że anonimizacja danych będących przedmiotem wniosku na mocy art. 7 dyrektywy 2023/970 pozwoliłaby pracodawcom uwolnić się od wszelkich mających zastosowanie obowiązków w zakresie ochrony danych, omijając w ten sposób wszelkie problemy wynikające z potencjalnych kolizji między zasadami ochrony danych a ich obowiązkami wynikającymi z art. 7 dyrektywy 2023/970 (Hooton, Pearce 2023a, 642). Anonimizacja to technika polegająca na konwersji danych osobowych na dane niepozwalające na identyfikację podmiotów danych. Pomimo że RODO nie definiuje anonimizacji, w doktrynie panuje zgodność co do tego, iż oznacza ona pozbawienie informacji cech danych osobowych, a tym samym możliwości ich identyfikacji na podstawie osoby fizycznej (Barta, Litwiński 2016, 116–117). Jednakże, techniczne aspekty anonimizacji oraz możliwości identyfikacji powodują, że anonimizacja jest niezwykle trudnym zadaniem. Informacje, których można zażądać na podstawie art. 7 dyrektywy 2023/970, mogą w pewnych okolicznościach stanowić dane osobowe do celów RODO, a wysiłki zmierzające do anonimizacji takich danych mogą być niezwykle trudne do osiągnięcia przez pracodawców (Hooton, Pearce 2023a, 642). Grupa Robocza artykułu 29 ds. ochrony danych⁸ w swojej opinii na temat technik anonimizacji wskazuje szereg czynników,

⁸ Formalnie znany pod nazwą Zespół roboczy ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych (ang. *Working Party on the Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data*) – niezależny podmiot o charakterze doradczym, powołany na mocy art. 29 dyrektywy 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych

które organizacje powinny wziąć pod uwagę przy próbie anonimizacji danych, a także zwraca uwagę na zagrożenia związane z ponowną identyfikacją, które mogą podważyć wysiłki anonimizacji. Powszechnie stosowane techniki anonimizacji mogą być podatne na co najmniej jedno, jeśli nie więcej ryzyk ponownej identyfikacji, tj.:

- 1) „Wyodrębnienie”: możliwość udaremnienia wysiłków anonimizacji poprzez możliwość wyizolowania przez przeciwnika rekordów w jednym zestawie danych, co umożliwia identyfikację.
- 2) „Możliwość powiązania”: możliwość połączenia przez przeciwnika co najmniej dwóch rekordów dotyczących osoby lub grupy osób w ramach jednego zbioru danych lub ewentualnie kilku różnych zbiorów danych, co prowadzi do ponownej identyfikacji.
- 3) „Wnioskowanie”: możliwość wydedukowania przez przeciwnika, z dużym prawdopodobieństwem, wartości atrybutu w zbiorze danych na podstawie wartości zestawu innych atrybutów, a tym samym wywnioskowania tożsamości osoby, której informacje są zawarte w danych (Grupa Robocza artykułu 29 ds. ochrony danych 2014).

Biorąc powyższe pod uwagę, trafnie wskazuje się, że pomimo iż informacje statystyczne dotyczące płci pracownika, wynagrodzenia i kategorii zaszerogowania same w sobie nie będą bezpośrednio identyfikować osoby, której dotyczą, istnieją okoliczności i konteksty, w których można je wykorzystać w sposób skutkujący pośrednią identyfikacją. W takiej sytuacji informacje będą danymi osobowymi dla celów RODO, a każde wykorzystanie tych danych (w tym ujawnienie) będzie musiało być zgodne z zasadami RODO (Hooton, Pearce 2023a, 645).

4. RODO – ZAGROŻENIE DLA PRZEJRZYSTOŚCI WYNAGRODZEŃ?

Zgodnie z art. 12 dyrektywy 2023/970: „W zakresie, w jakim informacje przekazane zgodnie ze środkami podjętymi na podstawie art. 7, 9 i 10 wiążą się z przetwarzaniem danych osobowych, przekazuje się je zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2016/679 (ust. 1). Żadne dane osobowe przetwarzane na podstawie z art. 7, 9 lub 10 niniejszej dyrektywy nie mogą być wykorzystywane w jakimkolwiek innym celu niż stosowanie zasady równości wynagrodzeń (ust. 2)”.

Z przytoczonego wyżej art. 12 dyrektywy 2023/970 wynika, że każde ujawnienie informacji o wynagrodzeniach dokonane zgodnie z art. 7, 9 i 10 dyrektywy będzie zgodne z prawem tylko wtedy, gdy będzie zgodne z przepisami RODO.

i swobodnego przepływu tych danych. Na określenie Zespołu roboczego powszechnie używano również nazwy Grupa Robocza ds. ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych lub Grupa Robocza art. 29. Z dniem wejścia w życie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (25 maja 2018 r.) Zespół roboczy został zastąpiony przez Europejską Radę Ochrony Danych.

Jak zostało wskazane w punkcie poprzednim niniejszego opracowania, anonimizacja informacji wymaganych na mocy art. 7 dyrektywy może okazać się problematycznym i trudnym zadaniem. Jeśli informacji tych nie można w wystarczającym stopniu zanonimizować, stanowią one dane osobowe w rozumieniu RODO, a ich ujawnienie mieści się w zakresie przedmiotowym RODO. Oznacza to, że ujawnienie informacji, o które zwrócono się na podstawie art. 7, jest możliwe, albo samej osobie wnioskującej, albo organowi przedstawicielskiemu na podstawie art. 12 ust. 3 dyrektywy, jeśli będzie to zgodne z przepisami RODO. Tymczasem RODO uzależnia przetwarzanie danych osobowych, w tym ich ujawnianie, od spełnienia różnych warunków. Szczególnie interesujące w kontekście art. 7, 9 i 10 dyrektywy 2023/970 są art. 5 ust. 1 lit. a i art. 6 RODO. Artykuł 5 ust. 1 lit. a RODO stanowi, że wszelkie przetwarzanie danych osobowych musi być „zgodne z prawem”, „rzetelne” i „przejrzyste dla osoby, której dane dotyczą”. Zgodnie z tym art. 6 RODO określa szereg warunków, dzięki którym przetwarzanie danych osobowych może być zgodne z prawem. Przy czym przetwarzanie jest zgodne z prawem, jeśli choćby jeden z tych warunków został spełniony. Wśród warunków tych art. 6 wymienia m.in. przypadki gdy: przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (art. 6 ust. 1 lit. c); przetwarzanie jest niezbędne do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub innej osoby fizycznej (art. 6 ust. 1 lit. d); przetwarzanie jest dopuszczalne, gdy jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych (art. 6 ust. 1 lit. f).

Biorąc pod uwagę, że zgodnie z dyrektywą 2023/970 pracodawcy mają wyraźne ustawowe zobowiązanie do ujawnienia informacji o wynagrodzeniu na wniosek złożony na podstawie art. 7 dyrektywy 2023/970, można uznać, że stanowi to właśnie taki obowiązek, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. c RODO. Ponadto, dane osobowe dotyczące wynagrodzenia za pracę mogą być przetwarzane także gdy jest to niezbędne do ochrony żywotnych interesów innej osoby fizycznej (art. 6 ust. 1 lit. d RODO). W doktrynie podnosi się, że pod tym pojęciem należy także rozumieć interesy o charakterze majątkowym (Sakowska-Baryła 2018). Celem ujawnienia informacji o wynagrodzeniach innych pracowników jest w tym przypadku prawna ochrona pracownika nierówno traktowanego lub dyskryminowanego w zakresie wynagradzania, a więc ochrona zarazem jego interesu majątkowego, jak i niemajątkowego (ochrona dóbr osobistych). Zasadne jest zatem przyjęcie, iż ujawnienie danych o wynagrodzeniach innych pracowników (wykonujących taką samą pracę lub pracę tej samej wartości) stanowi wyraz ochrony żywotnych interesów pracownika nierówno traktowanego (poddanego dyskryminacji płacowej). Ewentualną przesłankę dopuszczalności udostępnienia pracownikowi przez pracodawcę informacji o wysokości wynagrodzeń innych pracowników

zatrudnionych na jednakowych stanowiskach lub wykonujących jednakową pracę może stanowić także art. 6 ust. 1 lit. f RODO. Powołany przepis stwierdza, że przetwarzanie jest dopuszczalne, gdy jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych. Ocena dopuszczalności udostępnienia informacji o wynagrodzeniach innych pracowników jest w tym przypadku zależna od ustalenia, czy prawo pracownika do prywatności (obejmujące prawo do zachowania w tajemnicy wysokości uzyskiwanego wynagrodzenia) może ustąpić wobec prawa innego pracownika do równego traktowania i niedyskryminacji w zatrudnieniu (Szewczyk 2021b, 5–6). Wyważenie konfliktu dóbr pomiędzy prawem do prywatności i prawem do równego traktowania nie jest jednak rzeczą prostą, a wynik tego wyważenia nie jest oczywisty, o czym mowa w kolejnych akapitach niniejszego opracowania.

Ponieważ art. 6 ust. 1 RODO wymaga, aby tylko jeden z warunków wymienionych w tym przepisie został spełniony, uznanie, że ujawnienie informacji o wynagrodzeniu byłoby „zgodne z prawem” nie przysporzy większych trudności. Wystarczającą podstawą do ujawnienia informacji o wynagrodzeniach jest przesłanka określona w art. 6 ust. 1 lit. c lub d. Jednakże, aby ujawnienie informacji było zgodne z wymogami wynikającymi z RODO, konieczne jest jeszcze spełnienie pozostałych przesłanek określonych w przytoczonym wyżej art. 5 ust. 1 lit. a RODO, w szczególności ustalić należy, czy ujawnienie będzie „rzetelne”. Rzetelność jest stosunkowo szeroką zasadą, która wymaga, aby każde przetwarzanie danych osobowych było uczciwe/sprawiedliwe wobec osoby, której dane osobowe dotyczą, i aby nie było nadmiernie szkodliwe. W tym kontekście w doktrynie zwraca się uwagę, że ocena czy ujawnienie danych osobowych zgodnie z wnioskiem złożonym na podstawie art. 7 jest sprawiedliwe, będzie zależała od kontekstu i prawdopodobnie będzie wymagała przeprowadzenia analizy równowagi, w której zostaną rozważone sprzeczne interesy osób zainteresowanych (tj. interesy wnioskodawcy dotyczące informacji zawartych w ujawnianych informacjach w porównaniu z interesami osoby, której dotyczą informacje, w zakresie nieujawniania tych informacji). Jednocześnie podnosi się, że nie ma żadnej gwarancji, że wynik takiego badania równoważącego będzie sprzyjał ujawnieniu informacji kosztem ochrony innych konkurujących interesów. Z orzecznictwa TSUE zdaje się wynikać ogólna zasada, zgodnie z którą interesy ochrony danych powinny mieć pierwszeństwo przed innymi konkurującymi interesami, takimi jak interesy związane z przejrzystością i ujawnianiem informacji (Hooton, Pearce 2023a, 647).

Istota powyższego problemu została zobrazowana przez porównanie potencjalnych konfliktów między przepisami dyrektywy 2023/970 a przepisami o ochronie danych z trudnościami związanymi z ochroną danych, z jakimi boryka się inny akt prawny UE mający na celu zapewnienie przejrzystości, tj.

rozporządzenie (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji⁹ (Hooton, Pearce 2023a, 647–650). Artykuł 2 rozporządzenia 1049/2001 ustanawia ogólne prawo dostępu do dokumentów przechowywanych przez instytucje UE (np. Parlament Europejski, Komisję Europejską itp.). Jak wyjaśniono w motywach rozporządzenia, celem tego aktu prawnego jest zapobieganie temu, aby działalność instytucji UE stała się owiana tajemnicą. Artykuł 4 ust. 1 pkt b rozporządzenia stanowi następnie, że instytucja odmówi dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w odniesieniu do ustawodawstwa Wspólnoty, związanych z ochroną danych osobowych (tj. RODO). Próby rozstrzygnięcia przez TSUE kwestii związanych z wyważeniem interesów ochrony danych z konkurującymi interesami wskazują na nieproporcjonalne faworyzowanie interesów ochrony danych. W sprawie *Schmidberger* (TSUE z dnia 12 czerwca 2003 r., C-112/00 *Schmidberger*, EU:C:2003:333) orzeczono, że celem prawa dostępu określonego w prawie UE o ochronie danych było umożliwienie osobom fizycznym sprawdzenia danych osobowych przechowywanych na ich temat przez inne osoby oraz zgodności z prawem przetwarzania takich danych. W tym przypadku TSUE jasno stwierdził, że prawa i interesy osób fizycznych w zakresie ochrony danych nie mają charakteru absolutnego, ani też nie należy zakładać, że mają one skutek nadrzędny w stosunku do innych konkurujących praw i interesów¹⁰. W związku z tym wydaje się, że nie należy domniemywać, iż prawa i interesy związane z ochroną danych powinny *de facto* mieć pierwszeństwo w obliczu innych konkurujących interesów, takich jak te związane z przejrzystością. Później jednak w sprawie *Bavarian Lager* (TSUE z dnia 29 czerwca 2010 r., C-28/08 *Bavarian Lager*, EU:C:2010:378) TSUE zmodyfikował swoje stanowisko i zasugerował, że nawet jeśli w grę wchodzi ważne, konkurencyjne interesy związane z przejrzystością, interesy osoby fizycznej w zakresie ochrony danych powinny przeważać we wszystkich okolicznościach, poza wyjątkowymi przypadkami. TSUE stwierdził nadto, że w sytuacjach, w których interesy ochrony danych są sprzeczne z innymi interesami związanymi z przejrzystością informacji, przepisy prawne dotyczące ochrony danych osobowych powinny mieć zastosowanie w całości. TSUE orzekł, że fakt pojawienia się nazwisk osób publicznych (tj. danych osobowych) w dokumencie Komisji Europejskiej jest wystarczającym uzasadnieniem dla odmowy jego ujawnienia. W szczególności wskazano również, że nawet w sytuacjach, w których nie ma pewności, czy ujawnienie danych osobowych naruszyłoby interesy osób, których one dotyczą, należy domniemywać, że interesy związane z ochroną danych przeważają nad konkurencyjnymi interesami związanymi z przejrzystością. Wielka Izba TSUE doszła do podobnego

⁹ Dz. Urz. UE L 2001.145.43.

¹⁰ Ibidem, pkt 80.

wniosku w sprawie *Schecke* (TSUE z dnia 9 listopada 2010 r., C-92/09 *Schecke*, EU:C:2010:662). W sprawie tej sąd podtrzymał w mocy decyzję o nieujawnianiu dokumentów zawierających nazwiska osób otrzymujących pomoc rolniczą, opierając się na założeniu, że było to konieczne w celu ochrony interesów ochrony danych osób, których to dotyczyło. Decyzja ta została podjęta bez rozważenia, czy interesy ochrony danych osób, których dotyczyła, zostały faktycznie naruszone, i pomimo faktu, że przedmiotowe dane osobowe (tj. nazwiska osób, których dotyczyła decyzja, oraz fakt, że otrzymywały one pomoc rolną) były już w domenie publicznej. Sprawa *Dennekamp* (TSUE z dnia 15 lipca 2015 r., T-115/13 *Dennekamp* EU:T:2015:497) dotyczyła z kolei wniosku o dostęp do dokumentu zawierającego nazwiska posłów do Parlamentu Europejskiego uczestniczących w systemie emerytalnym Parlamentu Europejskiego. TSUE stwierdził, że za ujawnieniem żadanego dokumentu przemawia silny interes w zakresie przejrzystości, ze względu na sposób, w jaki pomógłby on ujawnić ewentualne konflikty interesów powstające w instytucjach UE. Jednakże pomimo uznania znaczenia przejrzystości, Trybunał wyraził opinię, że próg, w którym interesy przejrzystości przeważają nad interesami ochrony danych, został ustalony bardzo wysoko, a w bezpośrednim przypadku interes publiczny w przejrzystości nie był proporcjonalny do szkody, jaka zostałaby wyrządzona interesom ochrony danych posłów do Parlamentu Europejskiego, gdyby dokument miał zostać ujawniony. Wniosek o dostęp został zatem odrzucony. W nowszym orzecznictwie można jednak znaleźć przykłady, w których TSUE przyznał prymat interesów związanych z przejrzystością nad interesami ochrony danych osobowych. Na przykład w sprawie *ClientEarth* (TSUE z dnia 16 lipca 2015 r., C-615/13 *ClientEarth*, EU:C:2015:489) TSUE orzekł, że ze względu na ryzyko zawłaszczenia regulacyjnego związane z Europejskim Urzędem ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA), ujawnienie niektórych danych osobowych na podstawie wniosku o dostęp do dokumentów złożonego na podstawie rozporządzenia 1049/2001 było konieczne w celu zapewnienia przejrzystości procesu decyzyjnego EFSA.

W porównywalnej dziedzinie prawa, również związanej z zapewnieniem przejrzystości informacji, gdzie interesy ochrony danych i interesy przejrzystości muszą być zrównoważone, TSUE zazwyczaj przyjmuje, że interesy ochrony danych (tj. interesy w zakresie nieujawniania) mają pierwszeństwo przed konkurencyjnymi interesami przejrzystości (tj. interesami w zakresie ujawniania). Przyjęcie podobnego podejścia na gruncie dyrektywy 2023/970 jest jednak mało prawdopodobne, jeśli weźmie się pod uwagę status zasady równości wynagrodzeń znajdującej oparcie w prawie pierwotnym UE oraz przewidziane w tej dyrektywie zabezpieczenia ochrony danych. Ochrona koncepcji równego wynagrodzenia dla mężczyzn i kobiet istnieje w prawie UE od 1957 r., to jest daty przyjęcia traktatu rzymskiego¹¹. Obecnie art. 157 TFUE przewiduje, że każde państwo członkowskie

¹¹ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (1957), art. 119.

zapewnia stosowanie zasady równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę tej samej wartości (ust. 1). Artykuł 157 ust. 2 TFUE określa zarówno pojęcie wynagrodzenia, jak i znaczenie równości wynagrodzenia. Prawo do równości wynagrodzeń zostało również zapisane w Karcie Praw Podstawowych oraz w Europejskim filarze praw socjalnych. Osiągnięciu realizacji tej zasady ma właśnie służyć przejrzystość wynagrodzeń. Z kolei przejrzystość wynagrodzeń prawie zawsze wymaga ujawnienia informacji o wynagrodzeniach w podziale na płęć i inne zmienne jednemu lub różnym interesariuszom. Może to oczywiście powodować napięcia między potencjalnymi korzyściami z ujawniania danych o wynagrodzeniach a prawami pracowników do ochrony ich danych osobowych. Jednakże dyrektywa 2023/970 uznaje i rozwiązuje tę kwestię, stanowiąc, że informacje ujawniane w zastosowaniu art. 7 (prawo do informacji), 9 (sprawozdania o wynagrodzeniach) i 10 (wspólne oceny wynagrodzeń) są zgodne z rozporządzeniem (UE) 2016/679 i że takie informacje są wykorzystywane wyłącznie w celu zapewnienia równego wynagrodzenia (art. 12 ust. 1 i 2 dyrektywy 2023/970). Ponadto, jeżeli dane ujawnione zgodnie z art. 7, 9–10 prowadziłyby do ujawnienia bezpośrednio albo pośrednio wynagrodzenia współpracownika możliwego do zidentyfikowania, dyrektywa wymaga, aby tylko przedstawiciele pracowników lub organ ds. równości mieli dostęp do tych informacji (art. 12 ust. 3 dyrektywy 2023/970). Mogłoby to mieć miejsce w przypadku, gdyby w danej kategorii zatrudnienia był tylko jeden pracownik każdej płci.

Zabezpieczenia w zakresie ochrony danych są potrzebne w odniesieniu do wszystkich środków przejrzystości wynagrodzeń, ale w szczególności w odniesieniu do indywidualnego prawa do żądania informacji o wynagrodzeniach pracowników wykonujących tę samą pracę lub pracę o równej wartości, zawarte go w art. 7 dyrektywy. Prawo to może mieć zasadnicze znaczenie dla ułatwienia sporów sądowych dotyczących równości wynagrodzeń dla tych pracowników, którzy podejrzewają, że otrzymują niższe wynagrodzenie niż potencjalny pracownik porównawczy. Dyrektywa przede wszystkim przewiduje obowiązek pracownika zachowania w tajemnicy otrzymanych informacji. W myśl art. 7 ust. 6 pracodawcy mogą wymagać, aby pracownicy, którzy na mocy niniejszego artykułu uzyskali informacje inne niż dotyczące ich własnych wynagrodzeń lub poziomu wynagrodzenia, nie wykorzystywali tych informacji do jakiegokolwiek innego celu niż cel polegający na wykonywaniu ich prawa do równego wynagrodzenia. Dodatkowo art. 12 ust. 3 dyrektywy stanowi, że jeśli ujawnienie informacji, o które zwrócono się w ramach tego indywidualnego prawa, prowadziłyby do ujawnienia bezpośrednio lub pośrednio wynagrodzenia współpracownika możliwego do zidentyfikowania, dostęp do tych informacji mają wyłącznie przedstawiciele pracowników, inspektorat pracy lub organ ds. równości. Przedstawiciele pracowników lub organ ds. równości doradzają pracownikom w odniesieniu do ewentualnego roszczenia dotyczącego równości wynagrodzeń, nie ujawniając rzeczywistych poziomów wynagrodzenia poszczególnych pracowników wykonujących taką samą pracę

lub pracę o takiej samej wartości. Unikanie udostępniania danych wnioskującemu pracownikowi, ale nadal udostępnianie ich przedstawicielom pracowników lub organowi ds. równości z jednoczesnym zakazem ujawnienia wnioskującemu pracownikowi rzeczywistego wynagrodzenia porównywalnego pracownika, może chronić dane pracowników możliwych do zidentyfikowania ze względu na niewielką liczbę pracowników w danej kategorii, jednocześnie umożliwiając niezależnej stronie trzeciej (np. organowi ds. równości) ich analizę i doradzanie pracownikom w sprawie ewentualnego roszczenia na mocy dyrektywy (Benedi Lahuerta 2021, 17–18).

Jeśli chodzi o zagwarantowanie ochrony danych w przypadku publicznego publikowania zagregowanych danych dotyczących wynagrodzeń, dyrektywa nakazuje wyłączenie z raportu kategorii pracowników możliwych do zidentyfikowania. Jednocześnie dyrektywa wymaga, aby dane płacowe wyłączone z raportu były udostępniane stronie trzeciej. Podobnie jak w przypadku indywidualnego prawa do żądania informacji o wynagrodzeniach pracowników wykonujących tę samą pracę lub pracę o równej wartości, zawartego w art. 7 dyrektywy, tak i w przypadku publicznego raportowania informacji o wynagrodzeniu, dyrektywa stanowi, że jeśli ujawnienie informacji prowadziłoby do ujawnienia bezpośrednio albo pośrednio wynagrodzenia współpracownika możliwego do zidentyfikowania, dostęp do tych informacji mają wyłącznie przedstawiciele pracowników, inspektorat pracy lub organ ds. równości (art. 12 ust. 3 dyrektywy). Publiczna dostępność raportu społecznego oraz fakt, że dokładnie te same wskaźniki muszą być przedłożone przez wszystkie prywatne przedsiębiorstwa, ułatwia ich porównywanie i zwiększa odpowiedzialność. Może to sprzyjać publicznej debacie na temat luki płacowej w niektórych przedsiębiorstwach lub sektorach i może umożliwić opinii publicznej śledzenie ich ewolucji. Może również dać potencjalnym pracownikom szansę na dokonywanie świadomych wyborów przy poszukiwaniu pracy. Jednocześnie rozwiązania dotyczące publicznego raportowania luki płacowej zapewniają ochronę danych pracowników, gdy ze względu na małą liczbę pracowników w danej kategorii można ich łatwo zidentyfikować (Benedi Lahuerta 2021, 18–19).

Dyrektywa 2023/970 pokazuje, że ułatwienie przejrzystości i analizy wynagrodzeń przy jednoczesnym zachowaniu prawa do prywatności pracowników jest możliwe. Przewidziane w dyrektywie rozwiązania zapewniają równowagę między tymi dwoma aspektami.

5. UWAGI PODSUMOWUJĄCE

Anonimizacja informacji dotyczących wynagrodzenia może okazać się problematycznym i trudnym zadaniem. Gdyby informacji tych nie można było w wystarczającym stopniu zanonimizować, stanowiłyby one dane osobowe w rozumieniu RODO, a ich ujawnienie mieściłoby się w zakresie przedmiotowym RODO. W świetle obecnego brzmienia dyrektywy 2023/970 pracodawcy będą musieli równoważyć swoje obowiązki wynikające z tej dyrektywy z obowiązkami wynikającymi z RODO, co będzie dużym wyzwaniem. Wymogi ochrony danych określone w RODO mogą stanowić przeszkodę dla skutecznej realizacji mechanizmów mających zapewnić przejrzystość wynagrodzeń. Z orzecznictwa TSUE wynika bowiem, że interesy ochrony danych powinny mieć pierwszeństwo przed innymi konkurującymi interesami, takimi jak interesy związane z przejrzystością i ujawnianiem informacji. Jednakże status zasady równości wynagrodzeń znajdującej swoje źródło w prawie pierwotnym oraz dopuszczalny zakres wykorzystania pozyskanych danych wyłącznie w celu egzekwowania prawa do równego wynagrodzenia pozwalają prognozować, że TSUE przyzna wyższość interesom przejrzystości wynagrodzeń nad interesami ochrony danych.

BIBLIOGRAFIA

- Barta, Paweł. Paweł Litwiński. 2016. *Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*. Warszawa: C.H.Beck.
- Benedi Lahuerta, Sara. 2021. „Comparing pay transparency measures transparency measures to tackle the Gender Pay Gap: best practises and chalanges in Belgium, denamrk, and Iceland”. *European Equality Law Review* 2: 1–20.
- Benedi Lahuerta, Sara. 2022. „EU transparency legislation to adress gender pay inequity : What is on the horizon and its likely impacty in Ireland”. *Irish Journal of European Law* 24: 161–188. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4323032>
- Dörre-Nowak, Dominika. 2005. *Ochrona godności i innych dóbr osobistych pracownika*. Warszawa: C.H.Beck.
- Europejski Inspektor Ochrony Danych Osobowych. 2021. *Formal comments of the EDPS on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency and enforcement mechanisms*, https://edps.europa.eu/system/files/2021-04/21-04-27_2021-0251_d0905_comments_en.pdf (dostęp: 24.01.2025).
- Florek, Ludwik. 2020. *Europejskie prawo pracy*. Warszawa: LexisNexis.
- Grupa Robocza artykułu 29 ds. ochrony danych 2014, *Opinion 05/2014 on Anonymisation Techniques WP 216 [2014]*.
- Grzesiak, Lena. 2024. „Od teorii do praktyki: opinie polskich specjalistów ds. wynagrodzeń i prawa pracy na temat przejrzystości wynagrodzeń i dyrektywa UE”. *Prace Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria Organizacja i Zarządzanie* 204: 105–120.

- Hooton, Victoria. Henry Pearce. 2023a. „As clear as mud: assessing the relationship between proposed pay transparency mechanisms and data protection obligations in EU law”. *European Labour Law Journal* 14(4): 628–651. <https://doi.org/10.1177/20319525231178985>
- Hooton, Victoria. Henry Pearce. 2023b. „Pay Transparency, Information Access Rights and Data Protection Law: Exploring Viable Alternatives to Disclosure Orders in Equal Pay Litigation”. *Industrial Law Journal* 52(3): 595–634. <https://doi.org/10.1093/indlaw/dwac028>
- Komisja Europejska. 2021a. *The gender pay gap situation in the EU*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en (dostęp: 22.01.2023).
- Komisja Europejska. 2021b. *Impact Assessment Accompanying ‘Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council to strengthen the application of the principle of equal pay for equal work or work of equal value between men and women through pay transparency mechanisms’ SWD/2021/41 final*.
- Kurosz, Krzysztof. Małgorzata Kurzynoga. 2024. „Przedawnienie roszczeń w dyrektywie 2023/970 a ochrona prawa pracownika do równego wynagrodzenia”. *Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej* 22(5). <https://doi.org/10.31261/zpppips.2024.22.03>
- Lobel, Orly. 2020. „Knowledge Pays: Reversing Information Flows and the Future of Pay Equity”. *Columbia Law Review* 120: 547–611. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3373160>
- Niezbecka, Elżbieta. 1992. „Ujawnianie wysokości wynagrodzeń pracowników a ochrona dób osobistych osób fizycznych”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 8: 24–35.
- Sakowska-Baryła, Marlena. 2018. *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*. Warszawa: C.H.Beck.
- Smolin, Maria. 2013. *Zasada równości płci. Studium komparatystyczne standardów Rady Europy i Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Wydawniczy EuroPrawo.
- Szewczyk, Helena. 2001a. „Prawo do prywatności a ujawnianie danych o wynagrodzeniu pracownika”. *Monitor Prawniczy*: 339–344.
- Szewczyk, Helena. 2021b. „Jawność wynagrodzeń za pracę a unijna zasada „przejrzystości wynagrodzeń” (uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*)”. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 11: 3–12. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2021.11.1>
- Szpunar, Adam. 2003. „Kilka uwag o ochronie dóbr osobistych”. *Przegląd Sądowy*: 1: 28–39.

Orzecznictwo

- Wyrok TSUE z dnia 12 czerwca 2003 r. w sprawie C-112/00 *Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge przeciwko Republice Austrii*, EU:C:2003:333.
- Wyrok TSUE z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-28/08 *Komisja Europejska przeciwko The Bavarian Lager Co. Ltd.*, EU:C:2010:378.
- Wyrok TSUE z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawach połączonych *Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09)* i *Hartmut Eifert przeciwko Land Hessen (C-93/09)*, EU:C:2010:662.
- Wyrok TSUE z dnia 15 lipca 2015 r. w sprawie T-115/13 *Dennekamp przeciwko Parlamentowi Europejskiemu*, EU:T:2015:497.
- Wyrok TSUE z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie C-615/13 *ClientEarth i Pesticide Action Network Europe przeciwko Europejskiemu Urzędowi ds. Bezpieczeństwa Żywności*, EU:C:2015:489.

