



Briselē, 6.12.2013.
COM(2013) 861 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Ziņojums par to, kā tiek piemērota Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija Direktīva 2006/54/EK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (pārstrādāta redakcija)

{SWD(2013) 512 final}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Ziņojums par to, kā tiek piemērota Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija Direktīva 2006/54/EK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (pārstrādāta redakcija)

1. IEVADS

Eiropas Parlaments un Padome 2006. gada 5. jūlijā pieņēma Direktīvu 2006/54/EK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas jautājumos (pārstrādāta redakcija) ("Direktīva")¹. Ar šo Direktīvu konsolidēts un modernizēts ES *acquis* šajā jomā, apvienojot iepriekšējās direktīvas² un ieviešot dažas jaunas prasības. Šīs Direktīvas pamatā ir Līguma par Eiropas Savienības darbību ("LESD") 157. panta 3. punkts.

Šajā ziņojumā novērtēts, kā dalībvalstis transponējušas Direktīvas jaunās prasības, kā arī tās piemērošanas un izpildes efektivitāte³. Ziņojumā nav skarta neviena ar Direktīvas transponēšanu saistīta pārkāpuma procedūra.

Eiropas Parlaments ir pastāvīgi aicinājis rīkoties, lai uzlabotu vienlīdzīgu atalgojuma noteikumu un šajā jomā 2008. gadā⁴ un 2012. gadā⁵ pieņemto rezolūciju piemērošanu Eiropas līmenī.

Komisijas "Sieviešu un vīriešu līdztiesības stratēģijā 2010.–2015. gadam"⁶ tika noteikti veidi, lai efektīvāk īstenotu praksē vienlīdzīga atalgojuma principu, un darbības, lai samazinātu dzimumu esošo atalgojuma atšķirību. Komisija uzsāka pētījumu, lai novērtētu iespējas stiprināt šā principa piemērošanu, piemēram, uzlabojot esošo pienākumu un pasākumu, kuru mērķis ir veicināt atalgojuma pārredzamību, īstenošanu un izpildi.

Šajā ziņojumā ir ietverta iedaļa, kurā novērtēts, kā praksē tiek piemēroti vienlīdzīga atalgojuma noteikumi. Lai veicinātu un atvieglotu vienlīdzīga atalgojuma noteikumu piemērošanu praksē, šim ziņojumam ir pievienots Komisijas dienestu darba dokuments, kurš veidots no četriem pielikumiem: 1) iedaļa par dzimumneitrālām darba novērtējuma un klasifikācijas sistēmām; 2) Eiropas Savienības Tiesas ("EST") judikatūras kopsavilkums vienlīdzīga atalgojuma jomā; 3) valstu judikatūras piemēri vienlīdzīga atalgojuma jomā; 4) to faktoru apraksts, kuri izraisa dzimumu atalgojuma atšķirības, Komisijas darbības, lai tās novērstu, un valstu paraugprakses piemēri.

¹ OV L 204, 26.7.2006., 23.–36. lpp.

² Padomes Direktīva 75/117/EEK, OV L 45, 19.2.1975., 19. lpp.; Padomes Direktīva 76/207/EEK, OV L 39, 14.2.1976., 40. lpp.; Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2002/73/EK, OV L 269, 5.10.2001., 15. lpp.; Padomes Direktīva 86/378/EEK, OV L 225, 12.8.1986., 40. lpp.; Padomes Direktīva 96/97/EK, OV L 46, 17.2.1997., 20. lpp.; Padomes Direktīva 97/80/EK, OV L 14, 20.1.1998., 6. lpp.; Padomes Direktīva 98/52/EK, OV L 205, 22.7.1998., 66. lpp.

³ Saskaņā ar Direktīvas 31. pantu.

⁴ P6_TA(2008)0544.

⁵ P7_TA-PROV(2012)0225.

⁶ COM(2010) 491.

2. TRANSPONĒŠANAS UN PĀRKĀPUMA PROCEDŪRU STĀVOKLIS

Komisijas atbilstības pārbaūžu rezultātā 26 dalībvalstīm tika uzdoti jautājumi par valstu tiesību aktu atbilstību Direktīvas jaunajām prasībām⁷. Divās dalībvalstīs transponēšana ir pietiekami skaidra un atbilstīga, un tāpēc papildu informācija nav vajadzīga⁸.

Daži Direktīvas elementi ir pārņemti no iepriekšējām direktīvām, kuras tika atceltas pārstrādāšanas rezultātā. Šo senāko Direktīvas elementu transponēšana jau tika uzraudzīta, veicot iepriekšējo direktīvu atbilstības pārbaudes, kā pēdējo pārbaudot Direktīvu 2002/73/EK⁹. Sākotnēji, pamatojoties uz neatbilstību Direktīvai 2002/73/EK, 2006. gadā pret 23 dalībvalstīm tika uzsāktas pārkāpuma procedūras. Visas šīs procedūras, izņemot vienu¹⁰, ir slēgtas, jo dalībvalstis ir nodrošinājušas savu valstu tiesību aktu atbilstību ES tiesību aktiem. Atlikušais gadījums attiecas uz pienākumu pienācīgi aizsargāt dzemdību, adopcijas vai bērna kopšanas atvaļinājumā esošu darba ņēmēju tiesības, kad viņi atgriežas darbā. Tika veikta atsauce uz EST 2013. gada 24. janvārī¹¹.

3. DIREKTĪVAS IETEKME

Tā kā Direktīvā galvenokārt apkopoti ES tiesību akti par vienlīdzīgu attieksmi, apvienojot, modernizējot un vienkāršojot iepriekšējo direktīvu noteikumus un iekļaujot EST judikatūru, transponēšanas pienākums attiecas tikai uz noteikumiem, kuros veiktas būtiskas izmaiņas¹². Šie jauninājumi attiecas uz:

- (1) atalgojuma (jeb darba samaksas) definīciju¹³;
- (2) skaidru vienlīdzīgas attieksmes piemērošanas paplašināšanu sociālā arodnodrošinājuma sistēmā attiecībā uz noteiktu kategoriju darba ņēmēju pensiju sistēmām, piemēram, valsts ierēdņiem¹⁴;
- (3) skaidru horizontālu noteikumu (t. i., tiesību aizsardzība, kompensācija vai reparācija un pierādīšanas pienākums) piemērošanas paplašināšanu attiecībā uz sociālā arodnodrošinājuma sistēmām¹⁵ un
- (4) skaidru atsauci uz diskrimināciju, kas rodas saistībā ar dzimuma maiņu¹⁶.

Kopumā īstenošana dalībvalstīs netika īpaši vērsta uz šiem jauninājumiem. Dažas dalībvalstis ir skaidri transponējušas Direktīvu vai nu ar jauniem tiesību aktiem, vai ar esošo tiesību aktu būtiskiem grozījumiem¹⁷. Divās dalībvalstīs Direktīva tika transponēta kopā ar citām nediskriminācijas direktīvām¹⁸. Divās citās dalībvalstīs uzskatīja, ka transponēšana jāveic

⁷ Šādas bažas tika paustas, izmantojot Komisijas ES izmēģinājuma sistēmu, kura ietver apmaiņu ar administratīvām vēstulēm pirms visām pārkāpuma procedūrām saskaņā ar LESD 258. pantu.

⁸ NL, FR.

⁹ OV L 269, 5.10.2002., 15. lpp.

¹⁰ NL.

¹¹ Šī lieta attiecas uz Nīderlandes tiesību aktu neatbilstību 2. panta 7. punktam Direktīvā 76/207/EEK, kas grozīta ar Direktīvu 2002/73/EK, nosakot, ka darba ņēmējiem, kuri atgriežas no dzemdību, adopcijas vai bērna kopšanas atvaļinājuma, ir tiesības atgriezties savā darbā vai līdzvērtīgā amatā un gūt labumu no visiem darba apstākļu uzlabojumiem, uz kuriem tiem būtu bijušas tiesības prombūtnes laikā. Nīderlandes tiesību aktos nav prasīto skaidro noteikumu šajā ziņā, un tāpēc rodas šaubas par sniegto aizsardzības pakāpi un iedzīvotājiem ir grūti izprast un īstenot savas tiesības.

¹² 33. panta 3. punkts.

¹³ 2. panta 1. punkta e) apakšpunkts.

¹⁴ 7. panta 2. punkts.

¹⁵ 17.–19. pants.

¹⁶ 3. apsvēruma.

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

¹⁸ FR, PL.

tikai attiecībā uz sociālā arodnodrošinājuma sistēmām¹⁹ un atgriešanos pēc dzemdību atvaļinājuma²⁰.

Dažas dalībvalsts uzskatīja, ka transponēšana nav vajadzīga, jo ar iepriekšējo direktīvu transponēšanu tika pietiekami nodrošināta atbilstība šīs Direktīvas prasībām²¹.

3.1. Atalgojuma definīcija

Direktīvas 2. panta 1. punkta e) apakšpunktā atalgojums definēts, izmantojot tāds pašus terminus kā LESD 157. panta 2. punktā, t. i., “parasta pamatalga vai minimālā alga, kā arī jebkāda cita atlīdzība naudā vai natūrā, ko darba ņēmējs/-a par darbu tieši vai netieši saņem no darba devēja”. Lielākajā daļā dalībvalstu atalgojuma jēdziens tiek definēts valsts tiesību aktos un atbilst minētajai definīcijai²². Pārējās dalībvalstīs atalgojuma juridiskā definīcija nav identiska Direktīvā noteiktajai definīcijai, bet kopumā tās ietekme, šķiet, ir tāda pati²³, vai arī valsts tiesību aktos terminu “atalgojums” interpretē saskaņā ar EST judikatūru²⁴.

Dažās dalībvalstīs atalgojums nav skaidri definēts valsts tiesību aktos²⁵. Piemēram, vienas dalībvalsts tiesību aktos sievietēm ir paredzētas tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi līgumattiecību ziņā (tostarp, bet ne tikai attiecībā uz atalgojumu) salīdzinājumā ar vīriešu dzimuma personām²⁶.

3.2. Pensiju sistēmas noteiktām darba ņēmēju kategorijām, piemēram, valsts ierēdņiem

Direktīvas 7. panta 2. punktā iekļauta EST iedibinātā judikatūra un skaidrots, ka pensiju sistēmas noteiktām darba ņēmēju kategorijām, piemēram, valsts ierēdņiem, jāuzskata par nodarbinātības pensiju sistēmām un tādējādi par atalgojumu LESD 157. panta 2. punkta nozīmē, pat ja tās ir daļa no vispārējās tiesību aktos noteiktās sistēmas²⁷. Lielākā daļa dalībvalstu šo noteikumu ir īstenojušas vai nu ar skaidru noteikumu, vai netieši, ja valsts tiesību aktos nav noteiktas darba ņēmēju kategorijas²⁸. Ievērojamā daļā dalībvalstu transponēšana nav notikusi vai tā ir neskaidra²⁹. No tām: divās dalībvalstīs, šķiet, atšķiras pensionēšanās vecums vīriešiem un sievietēm, gan privātajā, gan valsts sektorā³⁰; četrās dalībvalstīs valsts tiesību aktos par sociālā arodnodrošinājuma sistēmām nav ietverti noteikumi par vienlīdzīgu attieksmi³¹, un vienā dalībvalstī noteikumi par vienlīdzīgu attieksmi sociālā arodnodrošinājuma sistēmās neattiecas uz valsts ierēdņiem³².

3.3. Horizontālu noteikumu piemērošanas paplašināšana attiecībā uz sociālā arodnodrošinājuma sistēmām

¹⁹ Rumānija, kur tiesību akti par šādām sistēmām vēl nav pieņemti.

²⁰ BG.

²¹ BE, DE, IE, ES, LV, LU, HU, MT, NL, AT, FI.

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

²³ EE, PL. EE darba devēja darbības tiek uzskatītas par diskriminējošām, ja tas nosaka atlīdzības vai pabalsta saņemšanas nosacījumus, kuri ir mazāk labvēlīgi viena dzimuma darba ņēmējam salīdzinājumā ar pretējā dzimuma darba ņēmēju, kurš veic tādu pašu darbu vai vienādas vērtības darbu.

²⁴ NL. Skatīt lietas 80/70, 43/75, 12/81, C-262/88, C-360/90, C-200/91, C-400/93, C-281/97, C-366/99, kas pieejamas vietnē <http://curia.europa.eu/>.

²⁵ DE, IT, LV, AT, FI, SE, UK.

²⁶ UK.

²⁷ Lietas C-7/93 un C-351/00.

²⁸ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, CY, LT, LU, NL, AT, FI, UK. HU tiesību aktos nav noteiktas darba ņēmēju kategorijas, un valsts ierēdņiem nav paredzētas speciālas pensiju sistēmas.

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

³⁰ IT, SK.

³¹ LV, PL, PT, SE.

³² RO.

Viens no būtiskajiem Direktīvas jauninājumiem ir horizontālu noteikumu piemērošanas paplašināšana III sadaļā attiecībā uz sociālā arodnodrošinājuma sistēmām³³. Iepriekšējā direktīvā par sociālā arodnodrošinājuma sistēmām³⁴ nebija skaidri paredzēti noteikumi, kuri ietver tiesību aizsardzību³⁵, kompensāciju vai reparāciju³⁶, pierādīšanas pienākumu³⁷, vienlīdzību veicinošas iestādes³⁸, sociālo dialogu³⁹ un dialogu ar nevalstiskām organizācijām⁴⁰. ES tiesību aktu par vienlīdzīgu attieksmi konsolidēšana Direktīvā deva iespēju skaidri paplašināt horizontālo noteikumu piemērošanu attiecībā uz sociālā arodnodrošinājuma sistēmām. Lielākajā daļā dalībvalstu horizontālie noteikumi ir transponēti valsts tiesību aktos un tos piemēro sociālā arodnodrošinājuma sistēmām⁴¹. Četrās dalībvalstīs, šķiet, nav transponēti visi Direktīvā minētie horizontālie noteikumi⁴². Vienā dalībvalstī nav skaidrs, vai vienlīdzību veicinoša iestāde var darboties sociālā arodnodrošinājuma sistēmu jomā⁴³. Citā dalībvalstī — tikko tiks ieviesti tiesību akti par nodarbinātības pensiju sistēmām, sāks piemērot nediskriminējošu tiesisko regulējumu, kurš ietver horizontālos noteikumus⁴⁴. Divās dalībvalstīs tiesību akti par sociālā arodnodrošinājuma sistēmām, šķiet, neietver noteikumus par vienlīdzīgu attieksmi⁴⁵. Citā dalībvalstī, kurā šobrīd nav nekādas sociālā arodnodrošinājuma sistēmas, nav skaidrs, vai, sākot darboties šādām sistēmām, tiktu piemēroti valsts tiesību akti, kas ietver attiecīgos horizontālos noteikumus⁴⁶.

3.4. Dzimuma maiņa

Direktīvas 3. apsvērumā ir atsauce uz EST judikatūru, kurā paredzēts, ka princips par vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nevar aprobežoties ar tādas diskriminācijas aizliegumu, kas pamatojas uz personas dzimumu, un tas tāpat piemērojams attiecībā uz diskrimināciju, kas rodas saistībā ar personas dzimuma maiņu⁴⁷. Tikai dažas dalībvalstis ir skaidri transponējušas šo jauninājumu⁴⁸. Divas dalībvalstis diskriminēšanas pamatojumā ietvērušas “seksuālo vai dzimuma identifikāciju”⁴⁹ un “dzimuma identitāti”⁵⁰. Divās dalībvalstīs valsts tiesību aktos jau ir paredzēts diskriminēšanas pamatojumā iekļaut “seksuālo identitāti”⁵¹. Šķiet, ka šie termini ietver dzimuma maiņu un ne tikai to. Vienā dalībvalstī līdztiesības ombuds ir izdevis pamatnostādnes, kurās paredzēts, ka diskriminēšanas pamatojumā tiek ietvertas visas transpersonas, nevis tikai tās personas, kas ir veikušas dzimuma maiņu⁵². Četrās dalībvalstīs, kurās nav speciālu īstenošanas pasākumu, valsts tiesas

³³ Lai gan šīs sistēmas nav skaidri minētas horizontālajos noteikumos, ar EST skaidrojumu, ka nodarbinātības pensija ir (atlikta) atalgojuma elements, tiek paredzēts, ka līdzšinējie horizontālie noteikumi par vienlīdzīgu atalgojumu un darba apstākļiem (tostarp atalgojumu) arī attiecas uz šīm sistēmām.

³⁴ Padomes Direktīva 86/378/EEK.

³⁵ 17. pants.

³⁶ 18. pants.

³⁷ 19. pants.

³⁸ 20. pants.

³⁹ 21. pants.

⁴⁰ 22. pants.

⁴¹ BE, BG, CZ, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, SE, UK (joprojām pastāv šaubas par Ziemeļīriju).

⁴² DE, SI, SK, FI.

⁴³ DK.

⁴⁴ RO.

⁴⁵ PL, PT.

⁴⁶ HR.

⁴⁷ Lietas C-13/94, C-117/01 un C-423/04.

⁴⁸ BE (šķiet, izņemot Briseles reģionu), CZ, EL, UK.

⁴⁹ SK.

⁵⁰ MT.

⁵¹ DE, HU.

⁵² FI.

valsts vienlīdzīgas attieksmes tiesību aktus interpretējušas kā tādas, ar kuriem aizliedz diskrimināciju, pamatojoties uz dzimuma maiņu⁵³. Trīs citās dalībvalstīs, kurās arī nav speciālu īstenošanas pasākumu, paļaujas uz EST judikatūras ietekmi uz valsts tiesību aktiem⁵⁴. Vairākās citās dalībvalstīs, kurās šis jauninājums nav speciāli transponēts un nav iepriekš noteiktas skaidras atsauces uz valsts tiesību aktiem līdztiesības jomā, ar kuriem aizliedz diskrimināciju, pamatojoties uz dzimuma maiņu, diskriminācijas aizliegšanas iemeslu uzskaitījums var nebūt pietiekami izsmeļošs, lai aptvertu diskrimināciju, pamatojoties dzimuma maiņu. Piemēram, vienā dalībvalstī diskriminācijas aizliegums, pamatojoties uz dzimuma maiņu, iespējams, ietilpst diskriminācijā “personisku apstākļu” dēļ⁵⁵. Tomēr lielākā daļa dalībvalstu nav izmantojušas Direktīvā paredzēto iespēju skaidri noteikt, ka personām, kuras veic vai ir veikušas dzimuma maiņu, ir valsts tiesību aktos paredzētas tiesības, saskaņā ar kurām viņas nedrīkst diskriminēt.

3.5. Vispārējais novērtējums

Dalībvalstu pienākums bija transponēt tikai Direktīvas jauninājumus. Kopumā šķiet, ka tās nav izmantojušas iespēju veikt visaptverošu valsts sistēmas pārskatīšanu, lai vienkāršotu un modernizētu tiesību aktus vienlīdzīgas attieksmes jomā.

Pašlaik Komisijas dienesti uzdod 26 dalībvalstīm sīki izstrādātus jautājumus par transponēšanu un īstenošanu. Apspriežamie jautājumi jārisina prioritārā kārtībā. Visu dalībvalstu turpmākais uzdevums būs no Direktīvas pareizas transponēšanas valsts tiesību aktos virzīties uz Direktīvā noteikto tiesību pilnīgas piemērošanas un izpildes nodrošināšanu praksē.

4. VIENLĪDZĪGA ATALGOJUMA PIEMĒROŠANA PRAKSĒ

Neraugoties uz to, ka vienlīdzīga atalgojuma princips ir Līguma neatņemama sastāvdaļa kopš Romas līguma un no tā laika tas ir turpmāk pilnveidots ES tiesību aktos un dalībvalstu tiesību aktos, joprojām pastāv problēmas, kas saistītas ar minētā principa efektīvu piemērošanu praksē.

Direktīvas 4. pantā noteikts vienlīdzīga atalgojuma princips, paredzot, ka attiecībā uz visiem atlīdzības aspektiem un nosacījumiem par tādu pašu darbu vai vienādas vērtības darbu ir aizliegta tieša un netieša diskriminācija dzimuma dēļ. Direktīvā paredzēts, ka, ja atalgojuma noteikšanai izmanto darba klasifikācijas sistēmas, to pamatā jābūt tiem pašiem kritērijiem gan vīriešiem, gan sievietēm un tās ir jāveido, nepieļaujot diskrimināciju dzimuma dēļ.

Dalībvalstis plaši īsteno vienlīdzīga atalgojuma principu, izmantojot tiesību aktus līdztiesības jomā un darba kodeksus. Vairākas dalībvalstis ir nostiprinājušas šo principu savos konstitucionālajos noteikumos⁵⁶. Dažas dalībvalstis ir pieņēmušas tiesību aktus, ar kuriem speciāli īsteno vienlīdzīga atalgojuma principu⁵⁷, un dažas ir transponējušas šo noteikumu, izmantojot darba koplīgumus⁵⁸.

Lielākajā daļā dalībvalstu tiesību aktos skaidri aizliegta diskriminācija atalgojuma ziņā jeb atalgojuma diskriminācija⁵⁹. Taču neatkarīgi no tā, ka valstu tiesiskajos regulējumos ir

⁵³ DK, IE, ES, FR.

⁵⁴ CY, AT. Horvātijas likumā par dzimumu līdztiesību paredzēts, ka tā noteikumus neinterpretē vai neīsteno pretrunā ar ES tiesībām.

⁵⁵ SI.

⁵⁶ EL, ES, IT, HU, PL, PT, RO, SI, SK, FI.

⁵⁷ DK, EL, CY.

⁵⁸ BE, DK.

⁵⁹ Vairākās dalībvalstīs (piemēram, BE, DE, PL un SE) nav šāda skaidra aizlieguma, taču vispārējs dzimuma diskriminācijas aizliegums, šķiet, aptver arī atalgojuma diskrimināciju.

aizliegta diskriminācija atalgojuma ziņā, joprojām pastāv problēmas vienlīdzīga atalgojuma principa praktiskas piemērošanas jomā. Par to liecina esošās dzimumu atalgojuma atšķirības un nelielais ierosināto prāvu skaits par atalgojuma diskrimināciju tiesās lielākajā daļā dalībvalstu.

Pašlaik ES dalībvalstīs dzimumu atalgojuma atšķirība ir vidēji 16,2 %⁶⁰. Lai gan atšķiras aplēses par to, cik liela daļa no kopējās dzimumu atalgojuma atšķirības rodas LESD 157. pantā un Direktīvas 4. pantā aizliegtās atalgojuma diskriminācijas rezultātā, šķiet, ka vienprātīgi var secināt, ka lielākā daļa atšķirību ir radusies diskriminējošas prakses dēļ⁶¹. Lai gan šķiet, ka tieša diskriminācija dažās profesijās ir ievērojami samazinājusies, pastāv būtiskas problēmas tā darba novērtēšanas jomā, kuru dara galvenokārt vīrieši vai sievietes, īpaši, ja novērtējumus veic darba koplīgumos.

Lielākajā daļā dalībvalstu atalgojuma diskriminācijas gadījumu skaits, par kuriem celta prasība valsts tiesā, ir neliels vai ļoti neliels, tikai ar dažiem izņēmumiem⁶². Vienlaicīgi, prāvošanās vienlīdzīga atalgojuma lietās notiek ilgi⁶³. Tā kā trūkst datu un daudzās dalībvalstīs uzraudzība nav efektīva, visaptveroša informācija par tiesās pieņemtajiem lēmumiem atalgojuma diskriminācijas prāvās nav pieejama. Tādēļ ir grūti pilnībā novērtēt un izteikt skaitļos diskrimināciju vīriešu un sieviešu atalgojuma jomā⁶⁴.

Valsts judikatūras nepietiekamība vienlīdzīga atalgojuma jomā liecina, ka dzimumu atalgojuma diskriminācijas upuriem trūkst efektīvas piekļuves tiesai. Vienlīdzīga atalgojuma principa noteikumu efektīvu piemērošanu praksē var kavēt trīs faktori: i) skaidrības un juridiskās noteiktības trūkums attiecībā uz vienādas vērtības darba jēdzienu; ii) atalgojuma sistēmu pārredzamības trūkums un iii) procesuālie šķēršļi. Šie trīs šķēršļi apspiesti turpinājumā.

4.1. “Vienādas vērtības darba” un atalgojuma noteikšanā izmantoto darba novērtējuma sistēmu definēšana un piemērošana

ES līmenī nav vienādas vērtības darba definīcijas vai skaidru novērtēšanas kritēriju dažādu darbu salīdzināšanai. Tomēr EST vairākos gadījumos ir skaidrojusi vienlīdzīga atalgojuma jēdzienu⁶⁵. Dienestu darba dokumenta 2. pielikumā ir sniegts pilnīgs EST judikatūras pārskats. Direktīvas 9. apsvērumā paredzēts, ka saskaņā ar EST judikatūru, lai novērtētu to, vai darba ņēmēji veic tādu pašu darbu vai vienādas vērtības darbu, būtu jānosaka, vai, ņemot vērā daudzus tādus faktorus kā darba veids, kvalifikācija un darba apstākļi, darba ņēmējus var uzskatīt par tādiem, kas ir salīdzināmā situācijā.

Lielākajā daļā dalībvalstu tiesību aktos nav skaidrots, kas jāsaprot kā vienādas vērtības darbs, ļaujot to interpretēt valstu tiesām. Divpadsmit dalībvalstis⁶⁶ ir ieviesušas šī jēdziena definīciju savos tiesību aktos, norādot, kādu analītisko sistēmu vai vissvarīgākos kritērijus izmantot

⁶⁰ Eurostat tiešsaistes datubāze 2011. gadā, kas pieejama vietnē

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc340>.

⁶¹ Piemēram, skatīt Beļģijas prezidentūras 2010. gada ziņojumu “Dzimumu atalgojuma atšķirības Eiropas Savienības dalībvalstīs: kvantitatīvie un kvalitatīvie rādītāji”, kas pieejams vietnē <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16516-ad02.en10.pdf>.

⁶² Piemēram, IE, UK. 2011. gadā Apvienotajā Karalistē to likumdošanas pasākumu ietekmes novērtējums, kuru mērķis ir veicināt vienlīdzīgu atalgojumu, liecināja, ka katru gadu darba tiesās tiek celtas 28 000 vienlīdzīga atalgojuma prasības.

⁶³ Tas attiecas arī uz Apvienoto Karalisti. 2011.–2012. gada tiesu statistika liecina, ka vienlīdzīga atalgojuma prāvas notiek vislētāk no visām kategorijām, skatīt <http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/tribs-stats/ts-annual-stats-2011-12.pdf>.

⁶⁴ Vairākās dalībvalstīs nav speciālas statistikas par atalgojuma diskriminācijas lietu skaitu un veidu.

⁶⁵ Skatīt lietas 237/85, C-262/88, C-400/93, C-381/99. Skatīt arī Direktīvas 9. apsvērumu.

⁶⁶ CZ, IE, FR, HR, CY, HU, PL, PT, RO, SK, SE, UK.

dažādu darbu vērtības salīdzināšanai. Lielākajā daļā no šiem gadījumiem tiesību aktos uzskaitītas prasmes, centieni, atbildība un darba apstākļi kā galvenie darba vērtības novērtēšanas faktori. Minētās definīcijas iekļaušana valsts tiesību aktos varētu būt neatsverama priekšrocība atalgojuma diskriminācijas upuriem, palīdzot viņiem celt prasības valstu tiesās. Vairākas dalībvalstis, kurās nav šādu speciālu noteikumu, skaidroja, ka jēdzienu izstrādājušas valstu tiesas⁶⁷, tas tiek sniegts paskaidrojumos⁶⁸ vai sagatavojot tiesību aktus par vienlīdzīgu atalgojumu⁶⁹.

Viens veids, kā noteikt vienādas vērtības darbu, ir izmantot **dzimumneitrālas darba novērtējuma un klasifikācijas sistēmas**. Direktīvā nav paredzēts pienākums dalībvalstīm ieviest šādas sistēmas, un to pieejamība valstu līmenī ir ļoti atšķirīga. Dažu dalībvalstu tiesību aktos skaidri paredzēts, ka darba novērtējuma un klasifikācijas sistēmas, kuras izmanto atalgojuma noteikšanai, ir dzimumneitrālas⁷⁰, savukārt citu dalībvalstu tiesību aktos tas nav skaidri norādīts⁷¹. Dažās valstīs dzimumneitrāls darba novērtējums tiek garantēts ar darba koplīgumu⁷². Arī praktiskie instrumenti, kas izstrādāti, lai palīdzētu ieviest dzimumneitrālas darba novērtējuma un atalgojuma sistēmas, dalībvalstīs atšķiras. Dažas dalībvalstis ir ieviesušas rokasgrāmatas un kontrollapas darba novērtēšanai un klasificēšanai, kas dod iespēju objektīvāk novērtēt darbu un izvairīties no aizspriedumiem dzimuma dēļ. Šos speciālos rīkus vairumā gadījumu izstrādā dalībvalstu dzimumu vienlīdzību veicinošas iestādes⁷³ vai valsts iestādes⁷⁴. Vairākām dalībvalstīm ir apmācību programmas, lai palīdzētu darba devējiem īstenot dzimumneitrālas darba klasifikācijas sistēmas⁷⁵.

Dienestu darba dokumenta 1. pielikums, kas pievienots šim ziņojumam, par dzimumneitrālām darba novērtējuma un klasifikācijas sistēmām varētu veicināt labāku vienlīdzīga atalgojuma principa īstenošanu praksē.

4.2. Atalgojuma pārredzamība

Darba samaksas lielāka pārredzamība var atsegt aizspriedumus dzimuma dēļ un diskrimināciju uzņēmuma vai ražošanas nozares atalgojuma struktūrās un palīdzēt darba ņēmējiem, darba devējiem vai sociālajiem partneriem pienācīgi rīkoties, lai nodrošinātu vienlīdzīga atalgojuma principa īstenošanu. Saskaņā ar Direktīvas 21. panta 3. un 4. punktu vairākas dalībvalstis ir ieviesušas speciālus darba samaksas pārredzamības pasākumus. Tos var iedalīt pasākumos, kas atklāj atsevišķu darba ņēmēju atalgojumu, un pasākumos, kas atklāj kolektīvu atalgojuma informāciju pa darba ņēmēju kategorijām. Lai gan pasākumi, kas atklāj informāciju par atsevišķu darba ņēmēju darba samaksu, var palīdzēt izveidot atsevišķas lietas un nodrošināt preventīvu iedarbību, kolektīvas atalgojuma informācijas atklāšana var kļūt par pamatu vispārīgākiem pasākumiem, kas vērsti uz dzimumu atalgojuma atšķirību samazināšanu.

Iespējamās atalgojuma diskriminācijas lietās dažās dalībvalstīs darba devēja pienākums ir sniegt darba ņēmējam informāciju par atalgojumu, kura palīdz novērtēt, vai ir notikusi diskriminācija⁷⁶. Dažās dalībvalstīs šo informāciju var saņemt darba ņēmēja pārstāvis ar darba

⁶⁷ DK, DE, EL, ES, LV, AT.

⁶⁸ AT.

⁶⁹ FI.

⁷⁰ Piemēram, EL, FR, IT, CY, LT, AT, SI.

⁷¹ Piemēram, BE, DE, EE, IE, HR, LV, LU, HU, PL, FI.

⁷² Piemēram, BE.

⁷³ Piemēram, BE, NL, PT, SE, UK.

⁷⁴ Piemēram, BE, EE, LU, AT.

⁷⁵ Piemēram, BE, EE, CY, SE.

⁷⁶ Piemēram, BG, EE, IE, SK, FI.

ņēmēja piekrišanu⁷⁷. Ja darba devējs atsakās atklāt informāciju, dažās dalībvalstīs to var saņemt ar tiesas starpniecību⁷⁸. Dažās dalībvalstīs noteikumos ietverts pienākums darba piedāvājumā norādīt tiesību aktos noteikto minimālo darba samaksu⁷⁹ vai noteikts, ka saskaņā ar tiesību aktiem darba devējs nedrīkst aizliegt darba ņēmējiem atklāt informāciju par savu atalgojumu citiem, ja šādas informācijas atklāšanas mērķis ir noteikt, vai pastāv saikne starp atalgojuma atšķirību un tādām aizsargātām īpašībām kā dzimums⁸⁰. Vairākās dalībvalstīs vienlīdzību veicinošām iestādēm ir tiesības pieprasīt informāciju par atalgojumu⁸¹, piemēram, informāciju no sociālā nodrošinājuma iestādes par salīdzināmu darba ņēmēju ienākumiem⁸². Tomēr bieži informāciju par atalgojumu uzskata par konfidenciālu saskaņā ar tiesību aktiem datu aizsardzības un privātuma jomā. Tāpēc daudzās dalībvalstīs darba devēji šādu informāciju nevar izsniegt. Darba ņēmējiem pat drīkst aizliegt izpaust savu atalgojuma informāciju citiem darba ņēmējiem, nosakot to līgumā. Parasti atalgojuma informācijas izpaušana ir lielāka problēma privātajā sektorā, nekā valsts sektorā.

Ciktāl tas attiecas uz kolektīviem pasākumiem, vairākas dalībvalstis mudina veicināt līdztiesības plānošanu, uzliekot darba devējiem par pienākumu regulāri novērtēt atalgojuma praksi un atalgojuma atšķirības un izstrādājot rīcības plānu vienlīdzīga atalgojuma jomā⁸³. Šo pienākumu parasti nosaka lielākiem darba devējiem. Šī pienākuma nepildīšanas gadījumā drīkst piemērot naudassodus⁸⁴. Dažās dalībvalstīs arī prasa darba devējiem izstrādāt atalgojuma pārskatus⁸⁵, bet citas prasa darba devējiem vākt ar nodarbinātību saistītus statistikas datus, pamatojoties uz dzimumu⁸⁶. Dažās dalībvalstīs darba devēju pienākums ir periodiski sniegt darba ņēmēju pārstāvjiem rakstisku ziņojumu par stāvokli uzņēmumā dzimumu līdztiesības jomā, tostarp datus par atalgojumu⁸⁷.

4.3. Procesuāli šķēršļi vienlīdzīga atalgojuma lietās

Atalgojuma diskriminācijas upuri saskaras ar dažiem šķēršļiem, kas saistīti ar piekļuvi tiesai, tostarp: ilgiem un dārgiem tiesu procesiem, termiņiem, efektīvu sankciju un pietiekamas kompensācijas trūkumu un ierobežotu piekļuvi informācijai, kas vajadzīga, lai celtu prasību vienlīdzīga atalgojuma lietā.

Parasti atsevišķiem darba ņēmējiem ir ierobežota piekļuve informācijai, kas vajadzīga, lai veiksmīgi celtu prasību vienlīdzīga atalgojuma lietā, piemēram, informācijai par to personu atalgojumu, kuras veic tādu pašu vai vienādas vērtības darbu. Tas rada šķērslī efektīvai Direktīvas 19. pantā noteiktā **pierādīšanas pienākuma pārņemšanas** noteikuma piemērošanai, kurā paredzēts, ka sākotnēji cietušais uzrāda faktus, kuri ļauj pieņemt, ka ir notikusi diskriminācija. Tikai tad darba devēja pienākums ir pierādīt, ka diskriminācija nav notikusi. Pierādīšanas pienākuma pārņemšanas noteikuma piemērošana joprojām rada problēmas dažās dalībvalstīs, kurās šķiet, ka pārņemšanas piemērošanai ir noteikts augstāks sliekšnis, nekā paredzēts Direktīvā⁸⁸.

⁷⁷ Piemēram, FI.

⁷⁸ Piemēram, CZ, LV.

⁷⁹ Piemēram, AT.

⁸⁰ Piemēram, UK.

⁸¹ Piemēram, EE, SE.

⁸² Piemēram, AT.

⁸³ Piemēram, BE, ES, FR, FI, SE.

⁸⁴ Tā notiek FR.

⁸⁵ Piemēram, FI, SE.

⁸⁶ Piemēram, DK, EE.

⁸⁷ Piemēram, BE, DK, FR, IT, LU, AT.

⁸⁸ Piemēram, CY, MT, BG. Rumānija nesēn grozīja tiesību aktus, lai atrisinātu šo problēmu.

Parasti juridiskas palīdzības un tiesu procesu izdevumi ir augsti un rada slogu upurim. Arī kompensācija un reparācija, kuru var saņemt, bieži ir neliela⁸⁹. Tāpēc **dzimumu vienlīdzības veicinošu iestāžu un arodbiedrību aktīva darbība**, sniedzot neatkarīgu atbalstu upuriem, palīdzētu viņiem piekļūt tiesām un nodrošinātu efektīvu tiesisko regulējumu vienlīdzīga atalgojuma jomā. Tādējādi varētu samazināt arī tiesāšanās risku atsevišķiem darba ņēmējiem un risināt problēmu, kas saistīta ar nelielo vienlīdzīga atalgojuma lietu skaitu. Tāpēc dzimumu vienlīdzību veicinošu iestāžu iesaistīšana ir svarīga, lai efektīvi piemērotu vienlīdzīga atalgojuma principu. Tomēr valsts dzimumu vienlīdzību veicinošu iestāžu uzdevumi un pilnvaras ir ļoti atšķirīgas, un tikai dažās dalībvalstīs vienlīdzību veicinošu iestāžu pienākumos ietilpst arī personu pārstāvniecība šādās prasībās⁹⁰. Personas var pārstāvēt arodbiedrības⁹¹ un NVO.

Direktīvā paredzēts, ka dalībvalstis veic **preventīvus pasākumus** attiecībā uz vienlīdzīga atalgojuma principa pārkāpumiem⁹², atstājot pasākumu izvēli pašu dalībvalstu ziņā. Preventīvi pasākumi varētu ietvert tādas izmeklēšanas veikšanu, kuras mērķis ir novērst atalgojuma nevienlīdzību, kā arī ieinteresēto personu apmācību organizēšanu un informētības palielināšanas pasākumus.

5. SECINĀJUMI UN TURPMĀKĀ RĪCĪBA

Direktīvā paredzēti vairāki svarīgi jauninājumi, kuru mērķis ir saskaņot ES tiesību aktus šajā jomā, nodrošināt to atbilstību EST judikatūrai un, visbeidzot, nodrošināt, lai tiesību akti kļūtu efektīvāki un pieejamāki to izmantotājiem un plašai sabiedrībai.

Attiecībā uz pareizu šo jauninājumu transponēšanu valstu tiesību aktos Komisijas dienesti joprojām vēlas uzdot jautājumus lielākajai daļai dalībvalstu. Šie atlikušie jautājumi tiks skaidroti prioritārā kārtībā, vajadzības gadījumā piemērojot pārkāpuma procedūras. Turpmāk visu dalībvalstu galvenais uzdevums ir pareiza Direktīvā minēto tiesību piemērošana un īstenošana praksē.

Šķiet, ka praktiska vienlīdzīga atalgojuma noteikumu piemērošana ir viena no Direktīvas jomām, kas rada vislielākās problēmas. Par to liecina esošās dzimumu atšķirības, kuru lielāko daļu varētu būt radījusi diskriminācija atalgojuma ziņā un personu prasību trūkums valstu tiesās.

Dalībvalstīm jāizmanto pievienotajā dienestu darba dokumentā ietvertie rīki, lai uzlabotu vienlīdzīga atalgojuma principa piemērošanu un novērstu esošās dzimumu atalgojuma atšķirības.

Komisija turpinās visaptverošu vienlīdzīga atalgojuma principa piemērošanas uzraudzību. Saskaņā ar stratēģiju "Eiropa 2020" papildus informētības palielināšanas pasākumiem un paraugprakses izplatīšanai Komisija ikgadējā Eiropas pusgada laikā turpinās iesniegt konkrētām valstīm adresētus ieteikumus, lai novērstu dzimumu atalgojuma atšķirību cēloņus.

Turklāt Komisija plāno 2014. gadā pieņemt nelegislatīvu iniciatīvu ar mērķi sekmēt un atvieglot vienlīdzīga atalgojuma principa efektīvu piemērošanu praksē un palīdzēt

⁸⁹ Lielākajā daļā gadījumu kompensācija ir vienāda ar zaudētajiem ieņēmumiem, pamatojoties uz sūdzības iesniedzēja un salīdzinājumā izmantotā darba ņēmēja darba samaksas starpību. Dažās dalībvalstīs tiek ietverts arī nodarītais nemateriālais kaitējums. Valsts tiesiskais regulējums attiecībā uz sankcijām dalībvalstīs ievērojami atšķiras.

⁹⁰ Piemēram, BE, BG, EE, IE, IT, HU, MT, AT, SK, FI, SE, UK.

⁹¹ Piemēram, BE, DK, FR, SE, UK.

⁹² Direktīvas 26. pants.

dalībvalstīm rast pareizās pieejas, lai samazinātu esošās dzimumu atalgojuma atšķirības⁹³. Šajā iniciatīvā galvenā uzmanība, visticamāk, tiks vērsta uz algu pārredzamību.

⁹³ Komisijas 2014. gada darba programma, COM(2013) 739 *final*, pieejama: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2014_annex_lv.pdf.