

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.7.2009
COM(2009) 409 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

Verslag over de toepassing van Richtlijn 2002/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Verslag over de toepassing van Richtlijn 2002/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden

1. INLEIDING

Op 23 september 2002 hebben het Europees Parlement en de Raad op grond van artikel 141, lid 3, van het EG-Verdrag hun goedkeuring gehecht aan Richtlijn 2002/73/EG tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden¹. Richtlijn 2002/73/EG ('de richtlijn') is een van de belangrijkste maatregelen binnen de huidige EG-wetgeving inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen. De richtlijn is op 5 oktober 2002 in werking getreden en haar bepalingen moesten uiterlijk op 5 oktober 2005 door de lidstaten zijn omgezet. Met ingang van 15 augustus 2009 zal Richtlijn 76/207/EEG ('de gewijzigde richtlijn') formeel worden ingetrokken en worden vervangen door de herschikte Richtlijn 2006/54/EG². De herschikking laat de termijnen voor de uitvoering van Richtlijn 2002/73/EG onverlet.

Overeenkomstig artikel 2, lid 2, van Richtlijn 2002/73/EG³ moesten de lidstaten de Commissie alle benodigde gegevens verstrekken om haar in staat te stellen een verslag over de toepassing van de richtlijn op te stellen. Dit verslag berust op de van de lidstaten ontvangen gegevens, in het bijzonder in antwoord op een door de diensten van de Commissie opgestelde vragenlijst betreffende de toepassing van de richtlijn, die in januari 2009 aan alle lidstaten is toegezonden. Andere bronnen zijn onder meer de resoluties van het Europees Parlement⁴ en de door de Commissie verzamelde informatie bij het toezicht op de tenuitvoerlegging van de richtlijn. De Europese sociale partners en de Europese Vrouwenlobby zijn ook geraadpleegd in verband met uit de richtlijn voortvloeiende kwesties.

Dit verslag beoogt bepaalde bijzonder belangrijke of problematische aspecten in beeld te brengen en goede praktijkvoorbeelden te inventariseren. Hierbij ligt het accent op met de omzetting samenhangende problemen, het effect van de richtlijn, de handhaving van de rechten alsook de rol van de instanties voor gelijke kansen, de sociale partners en ngo's.

¹ PB L 269 van 5.10.2002, blz. 15.

² Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (PB L 204 van 26.7.2006, blz. 23).

³ In de hierna volgende delen van het verslag zijn alle bepalingen waarnaar wordt verwezen die van de gewijzigde Richtlijn 76/207/EG en niet die van Richtlijn 2002/73/EG tot wijziging van die richtlijn.

⁴ Zie met name de resolutie van 15 januari 2009 inzake de omzetting en toepassing van Richtlijn 2002/73/EG, 2008/2039(INI).

Dit verslag heeft evenwel niet tot doel een volledige beoordeling te zijn van de rechtsgeldigheid van alle nationale omzettingsmaatregelen. Daarom laat het eventuele inbreukprocedures onverlet die de Commissie heeft besloten in te leiden of in de toekomst zal inleiden met betrekking tot de wijze waarop de lidstaten sommige bepalingen van de richtlijn hebben omgezet.

2. OMZETTING EN INBREUKPROCEDURES

Op de uiterste datum van omzetting hadden negen lidstaten (AT, BE, DE, DK, ES, EL, FI, LU en NL) hun nationale omzettingsmaatregelen nog niet meegedeeld. Daarom werden er overeenkomstig artikel 226 van het EG-Verdrag tegen die lidstaten inbreukprocedures wegens niet-omzetting ingeleid. Twee van die procedures (tegen België en Luxemburg) werden aanhangig gemaakt bij het Hof van Justitie; dit verklaarde dat de beide lidstaten door hun verzuim om binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die noodzakelijk zijn om aan Richtlijn 2002/73/EG te voldoen, hun verplichtingen overeenkomstig die richtlijn niet waren nagekomen⁵. Zowel België als Luxemburg heeft naar aanleiding van het arrest van het Hof nieuwe wetgeving vastgesteld en de tegen hen lopende procedures zijn afgesloten.

Na te hebben getoetst of de aan haar door de lidstaten meegedeelde wetgeving in overeenstemming was met de richtlijn, heeft de Commissie overeenkomstig artikel 226 van het EG-Verdrag inbreukprocedures aanhangig gemaakt tegen 22 lidstaten. Als gevolg van verscheidene klachten van het publiek steeg het aantal zaken tot 25. De inbreukprocedures verschaften de Commissie een basis voor overleg met de lidstaten, als gevolg waarvan de wetgeving van sommige lidstaten in overeenstemming met de richtlijn werd gebracht en de procedures werden afgesloten (ten tijde van de opstelling van dit verslag waren de zaken tegen CY en EL gesloten).

Het grote aantal zaken kan ten dele worden verklaard door het brede toepassingsgebied en de betrekkelijk gecompliceerde aard van de wetgeving. Ondanks het grote aantal nog lopende zaken, hebben de meeste lidstaten aanzienlijke vooruitgang geboekt met de uitvoering van Richtlijn 2002/73/EG. In het kader van de inbreukprocedures hebben de lidstaten dikwijls hun wetgeving gewijzigd, zodat zij gedeeltelijk of bijna volledig aan de bepalingen van de richtlijn voldeden; het was dan echter niet mogelijk om de inbreukprocedures af te sluiten. De gesignaleerde omzettingsproblemen hebben betrekking op uiteenlopende aspecten van de richtlijn en variëren van lidstaat tot lidstaat, ofschoon – zoals hierna zal blijken – sommige aspecten vaker terugkeren dan andere.

3. DE GEVOLGEN VAN DE RICHTLIJN

Hoewel de EG-wetgeving inzake gendergelijkheid bij de toegang tot werk en arbeidsvoorwaarden al tientallen jaren van kracht is, vormt de richtlijn een belangrijke mijlpaal in de ontwikkeling van die wetgeving en heeft zij normen op dit terrein ingevoerd die niet onderdoen voor die van de moderne EG-wetgeving inzake het verbod van discriminatie

⁵ Arrest van 17 juli 2008, zaak C-543/07, *Commissie tegen België*; zaak C-340/07, *Commissie tegen Luxemburg*, Jurispr. 2008, blz. I-43.

op andere gronden⁶. In hoeverre de richtlijn van invloed is op de wetgeving in de afzonderlijke lidstaten hangt af van de mate waarin de wetgeving inzake gendergelijkheid in het desbetreffende land ontwikkeld is, zij het dat alle lidstaten bepaalde aspecten van hun eigen wetgeving dienden te veranderen om hieraan te voldoen.

Artikel 1, lid 1 bis van de gewijzigde richtlijn heeft betrekking op de verplichting tot **gendermainstreaming**, d.w.z. de op de lidstaten rustende verplichting om daadwerkelijk rekening te houden met de doelstelling van gelijkheid van mannen en vrouwen bij de opstelling en uitvoering van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, beleidsmaatregelen en activiteiten op onder het materiële toepassingsgebied van die richtlijn vallende gebieden. De lidstaten zijn die verplichting op uiteenlopende wijze nagekomen: sommige hebben deze kwestie geregeld door in hun wetgeving aan de gelijkheid van mannen en vrouwen de status van rechtsbeginsel toe te kennen (DK, ES, FI, IT, PL, PT en SE); andere hebben strategische programma's opgesteld (zoals bijvoorbeeld BG, CZ, EL, FI, LT, LV, PT, SE en SI), die vaak tot in detail in periodieke programma's zijn uitgewerkt; weer andere hebben richtsnoeren voor de uitvoering van gendermainstreaming vastgesteld (AT), terwijl nog weer andere institutionele oplossingen hebben gevonden in de vorm van interministeriële instanties (CZ, DE en PT) of van steunpunten voor gendervraagstukken in ministeries en bij andere autoriteiten (BG en CZ). Enkele lidstaten (zoals CZ, DK, EE, ES, LU en UK) kennen de verplichting om een voorafgaande beoordeling van de gevolgen van geplande wetgeving of gepland beleid op het gebied van gendergelijkheid uit te voeren. Door BG, ES en FR werd gewezen op het belang van de implementatie van gendermainstreaming op lokaal niveau; in DE, EE en FI worden opleidingscursussen in gendermainstreaming aangeboden.

Door Richtlijn 2002/73/EG werd het toepassingsgebied van Richtlijn 76/207/EEG **verbreed**, met name door het verbod op discriminatie bij de voorwaarden ten aanzien van de toegang tot arbeid als zelfstandige en het lidmaatschap van en de betrokkenheid bij werknemers- en werkgeversorganisaties of enige organisatie waarvan de leden een bepaald beroep uitoefenen, waaronder de voordelen die deze organisaties bieden (artikel 3, lid 1, onder a) en d)). De problemen die zich bij de omzetting van die bepalingen in enige lidstaten voordeden, hadden voornamelijk te maken met het verzuim om het verbod van discriminatie uit te breiden tot arbeid als zelfstandige en het lidmaatschap van en de betrokkenheid bij werknemers- of werkgeversorganisaties.

Een belangrijke bijdrage van de richtlijn aan de EG-gendergelijkheidswetgeving betrof de verduidelijking van het begrip discriminatie door expliciet vormen van discriminatie te **definiëren** (directe en indirecte discriminatie, intimidatie, seksuele intimidatie en opdrachten tot discrimineren) en de reikwijdte van de bescherming duidelijker te omschrijven (artikel 2, leden 2 en 4). De meeste lidstaten zagen zich genoodzaakt om wetgeving in te voeren of te wijzigen om deze bepalingen op de juiste wijze uit te voeren. Helaas is de omzetting van deze fundamentele bepalingen niet geheel en al probleemloos verlopen: een kwestie die tijdens de controle op de uitvoering van de richtlijn veelvuldig aan de orde werd gesteld, vloeide voort uit het feit dat sommige nationale definities van discriminatie, en vooral van indirecte discriminatie, minder breed geformuleerd waren dan die van de richtlijn.

⁶ Zie Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 20 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming (PB L 180 van 19.7.2000, blz. 22) en Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16).

De **uitzonderingen** op het beginsel van non-discriminatie zijn ook van wezenlijk belang voor de mate van bescherming tegen discriminatie. Overeenkomstig de gewijzigde richtlijn kan indirecte discriminatie in bepaalde omstandigheden gerechtvaardigd zijn (zie artikel 2, lid 2). Voorts vormt krachtens artikel 2, lid 6, een verschil in behandeling geen discriminatie, indien gebaseerd op een wezenlijke en bepalende beroepsvereiste, mits het doel legitiem en het vereiste evenredig aan dat doel is. In een aantal lidstaten, waar de formulering van de uitzonderingen te breed was en daardoor de mate van bescherming werd ingeperkt, deden zich moeilijkheden voor bij de juiste omzetting van die bepalingen.

In de richtlijn worden **intimidatie** en – voor de eerste keer in het Gemeenschapsrecht – **seksuele intimidatie** als vormen van discriminatie omschreven. Een fout die sommige lidstaten bij de omzetting van die bepalingen begingen, was erin gelegen dat de bescherming werd beperkt tot de betrekkingen tussen werknemers en hun leidinggevenden, waardoor in sommige lidstaten collega's of andere derden worden uitgesloten. Naarmate er met de inbreukprocedures vooruitgang is geboekt, hebben een aantal lidstaten hun definities van deze vormen van discriminatie bijgesteld.

Deze bepalingen hadden ook een van lidstaat tot lidstaat verschillende uitwerking. In sommige lidstaten bood de wetgeving reeds vóór de vaststelling van Richtlijn 2002/73/EG bescherming tegen intimidatie en/of seksuele intimidatie: zo was bijvoorbeeld intimidatie op grond van geslacht al in DK, SE en UK een strafbaar feit. In AT werd intimidatie op grond van geslacht na vaststelling van de richtlijn strafbaar. Niettemin bood de omzetting van de richtlijn die lidstaten de gelegenheid om de juridische duidelijkheid te verbeteren of anders de bescherming te verbeteren (zo heeft AT de schadevergoeding in dergelijke gevallen verhoogd, terwijl het UK de regels betreffende de bewijslast heeft aangepast) en de kwestie beter onder de aandacht te brengen (in het UK zijn wetgeving en jurisprudentie thans bijvoorbeeld van toepassing op intimidatie en seksuele intimidatie). In andere lidstaten heeft de richtlijn – naast een bewustmaking van het probleem – geleid tot ingrijpendere wetswijzigingen: zo werd bijvoorbeeld voor de eerste maal een wettelijk verbod op intimidatie en/of seksuele intimidatie ingevoerd in CY, CZ, ES, IT, PL en SK, en in FI, FR en PT werden dergelijke handelingen erkend als vorm van discriminatie.

Veel lidstaten benadrukken dat mensen te weinig weten over intimidatie en seksuele intimidatie en wijzen erop dat bij de bestrijding ervan bewustmaking nog steeds van doorslaggevend belang is. Aan de handhaving zijn speciale problemen verbonden, aangezien de slachtoffers bijzonder kwetsbaar zijn en zelden gerechtelijke stappen ondernemen (de meeste lidstaten melden dat er een zeer gering aantal zaken wordt aangespannen). Voor ngo's, vakbonden en instanties voor gelijke behandeling is een bijzondere rol weggelegd om verbetering in de situatie te brengen. Aangezien seksuele intimidatie dikwijls uitgaat van collega's, is de rol van de werkgever bij de preventie ervan van cruciaal belang. De benoeming van adviseurs in bedrijven (in bijvoorbeeld BE en SI) is één mogelijkheid om seksuele intimidatie te voorkomen.

Een ongunstiger behandeling van een vrouw in verband met **zwangerschaps- of bevallingsverlof** vormt ook discriminatie in de zin van de gewijzigde richtlijn (artikel 2, lid 7) en komt in tal van lidstaten nog op grote schaal voor. Het meeste effect heeft, relatief gezien, de invoering van de bepaling dat werknemers na afloop van dit verlof het recht hebben om – onder voorwaarden die voor hen niet minder gunstig zijn – naar hun baan of naar een gelijkwaardige functie terug te keren en te profiteren van elke verbetering van de arbeidsvoorwaarden waarop zij tijdens hun afwezigheid aanspraak hadden kunnen maken. In BG, ES, FR en LT heeft dit de aanzet gegeven tot nieuwe wetgeving, terwijl de bepaling in

andere lidstaten slechts geringe veranderingen tot gevolg had, en daarom veel minder effect heeft gehad. Bij hun rapportage over dit punt onderstreepten verscheidene lidstaten en de sociale partners de noodzaak tot een betere afstemming tussen werk en gezin.

Artikel 2, lid 8, maakt **positieve actie** in overeenstemming met artikel 141, lid 4, van het EG-Verdrag mogelijk ten aanzien van onder het materiële toepassingsgebied van de richtlijn vallende gebieden. Op dit punt verschilt de situatie tussen de lidstaten aanzienlijk. Sommige lidstaten (zoals CY, LU en LV) hebben geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, terwijl de wetgeving in talrijke lidstaten positieve maatregelen nadrukkelijk toestaat (zoals AT, BE, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FR, IT, MT, PT, RO, SE, SI en SK). Een aantal lidstaten heeft in bepaalde sectoren op nationaal niveau besloten tot positieve actie (zo is deze verplicht bij de federale overheid in BE; in DE worden de maatregelen uitgevoerd in de vorm van quota bij het overheidspersoneel op federaal niveau en dat van de deelstaten; IT en NL hebben programma's voor positieve actie bij de overheid; en in MT zijn de belastingen lager voor vrouwen die op de arbeidsmarkt terugkeren). In verscheidene lidstaten (AT, ES en FR) wordt positieve actie geregeld via collectieve onderhandelingen. In ES zijn de autoriteiten verplicht om positieve maatregelen te treffen om ongelijkheid te corrigeren. In FI wordt in de gelijkheidsplannen van bedrijven gerefereerd aan positieve actie, maar in de praktijk worden dergelijke maatregelen maar zelden toegepast.

Tot de meest gangbare voorbeelden van positieve actie behoren maatregelen op het gebied van onderwijs en scholing (zoals in CZ, ES, EL, PT en SE), maatregelen ten behoeve van de inpassing in het arbeidsproces van vrouwen in het algemeen en van vrouwen die na het zwangerschapsverlof terugkeren op de arbeidsmarkt in het bijzonder (BG, CZ, ES en PL), andere maatregelen tot bevordering van de arbeidsparticipatie en het ondernemerschap van vrouwen (DE, EL) en de stimulering van de ondervertegenwoordigde sekse om naar bepaalde banen te solliciteren (DK, VK).

In sommige lidstaten wordt op de uitvoering van dergelijke maatregelen toezicht gehouden door de instanties voor gelijke behandeling (zoals bijvoorbeeld in SK). In SI is de verplichting van voorafgaande toestemming voor positieve actie afgeschaft. De instanties voor gelijke behandeling in BE en het UK verlenen advies omtrent positieve actie. ES maakte melding van een mogelijk probleem in verband met de mate waarin positieve actie kan worden toegepast zonder dat het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden.

4. BEPALINGEN BETREFFENDE DE HANDHAVING VAN VERPLICHTINGEN EN DE BESCHERMING VAN RECHTEN

De gebruikelijke methode om de handhaving van individuele rechten te waarborgen, namelijk door middel van een rechtszaak, sorteert in het geval van de wetgeving inzake gelijkheid minder effect dan op andere terreinen. Uit de door de lidstaten ter beschikking gestelde gegevens blijkt dat het aantal gevallen van discriminatie dat aan de rechter wordt voorgelegd gering tot zeer gering is. De redenen daarvoor zijn onder meer de langdurigheid van de procedures, de daaraan verbonden formaliteiten, de kosten en de angst voor represailles. De richtlijn onderkent dit probleem en bevat een aantal bepalingen tot verbetering van de handhaving van de wetgeving inzake gelijkheid door middel van gerechtelijke en administratieve procedures.

De lidstaten zorgen ervoor dat eenieder die zich door niet-toepassing van het beginsel van gelijke behandeling benadeeld acht, **gerechtelijke en/of administratieve procedures** kan

aanspannen om de uit de gewijzigde richtlijn voortvloeiende verplichtingen te doen naleven (artikel 6, lid 1). In een aantal lidstaten was het onduidelijk of die verplichting ook gold na beëindiging van de arbeidsrelatie waarin deze persoon zou zijn gediscrimineerd, zoals die bepaling voorschrijft.

De gewijzigde richtlijn (artikel 6, lid 3) verplicht de lidstaten om ervoor te zorgen dat verenigingen, organisaties of andere rechtspersonen, die volgens de in de nationale wetgeving vastgestelde criteria bij de naleving van deze richtlijn rechtmatig belang hebben, **namens of ter ondersteuning van de klager** en met diens toestemming gerechtelijke en/of administratieve procedures kunnen aanspannen om de verplichtingen uit deze richtlijn te doen naleven. De problemen in verband met deze verplichting betroffen onder meer de beperking van dat recht tot ombudsliden of vakbonden, met uitsluiting van andere organisaties. De Commissie is ook nagegaan of de in een aantal lidstaten vastgestelde wettelijke criteria, op grond waarvan verenigingen procedures kunnen aanspannen, al dan niet te star waren. In een aantal lidstaten is de wetgeving op dit vlak gewijzigd. Het effect van deze bepaling in de praktijk verschilt van lidstaat tot lidstaat. Non-profitorganisaties zijn in sommige lidstaten (DE en FR) bijzonder actief, terwijl in andere voornamelijk de instanties voor gelijke behandeling (BE, ES en SK) of in weer andere lidstaten de vakbonden (CY, CZ, DK, NL, SE en SI) ondersteuning bieden.

De richtlijn bevat duidelijker bepalingen betreffende **compensatie en reparatie** voor de schade geleden door een persoon als gevolg van discriminatie op een wijze die afschrikkend is en evenredig aan de geleden schade; deze compensatie en reparatie mag niet worden beperkt tot een vooraf vastgesteld maximumbedrag, (artikel 6, lid 2). De vaststelling van een maximumbedrag aan compensatie was een probleem dat in een aantal inbreukprocedures aan de orde kwam. Naarmate met deze procedures voortgang wordt geboekt, raakt dit probleem geleidelijk op de achtergrond.

De gewijzigde richtlijn (artikel 7) regelt bescherming tegen **represailles**. Door een veelvuldig bij de omzetting van deze bepaling gemaakte fout in sommige lidstaten werd de mate van bescherming in vergelijking met de richtlijn beperkt, door bijvoorbeeld wel het slachtoffer van discriminatie bescherming te bieden, maar derden die de slachtoffers terzijde stonden, uit te sluiten.

De gewijzigde richtlijn (artikel 8 quinquies) verplicht de lidstaten doeltreffende, evenredige en afschrikkende **sancties** vast te stellen voor inbreuken op nationale bepalingen die zijn vastgesteld bij de omzetting van de richtlijn. De meeste lidstaten zijn deze verplichting nagekomen.

5. INSTANTIES VOOR GELIJKE BEHANDELING

Behalve maatregelen ter aanscherping van de gebruikelijke handhavingsmethoden, schrijft de richtlijn ook innovatieve procedures voor ter verbetering van de naleving en bevordering van gelijkheid, waarbij de verplichting tot oprichting van instanties voor gelijke behandeling als eerste dient te worden vermeld. Artikel 8 bis verplicht de lidstaten ‘een of meer organen [...] voor de bevordering, analyse, ondersteuning en het volgen van de gelijke behandeling van eenieder, zonder discriminatie op grond van het geslacht’ aan te wijzen, die onder meer de bevoegdheid moeten bezitten om onafhankelijke bijstand te verlenen aan slachtoffers van discriminatie bij de afwikkeling van hun klachten betreffende discriminatie, onafhankelijke

onderzoeken over discriminatie te verrichten, onafhankelijke verslagen te publiceren en aanbevelingen te doen over elk onderwerp dat met dergelijke discriminatie verband houdt.

In sommige lidstaten bestaan dergelijke instanties al geruime tijd, hetzij in de vorm van ombudslieden, hetzij in die van commissies. In de meeste lidstaten zijn zij echter opgericht als gevolg van de vaststelling van de richtlijn. Instanties voor gelijke behandeling in de EU verschillen aanzienlijk van elkaar, wat betreft bevoegdheden, wijze van functioneren, organisatie en personele en financiële middelen.

Een van de voornaamste taken van de instanties voor gelijke behandeling is het verlenen van bijstand aan slachtoffers van discriminatie. Uit de gegevens van de lidstaten blijkt duidelijk dat personen die zich beklagen over discriminatie, zich eerder tot een instantie voor gelijke behandeling wenden dan tot een rechtbank, hoofdzakelijk vanwege de specifieke expertise van de instanties, maar ook omdat hun bijstand gratis is en de toegang minder bureaucratisch. De door de instanties voor gelijke behandeling aangeboden bijstand verschilt van lidstaat tot lidstaat. In enkele lidstaten (DE, SE en SI) verstrekken die instantie ook hulp bij de behandeling van klachten in semi-rechterlijke procedures, die tot bindende beslissingen kunnen leiden, zij het dat daartegen bij een rechtbank in beroep kan worden gegaan. In andere lidstaten kunnen instanties voor gelijke behandeling zelf onderzoeken uitvoeren (CY, NL, SE en UK) of kunnen zij de klagers bij gerechtelijke procedures en/of bestuurlijke instanties ondersteunen (AT, BG, ES, FR, SE en UK). In weer andere lidstaten beperkt zich hun rol tot het verstrekken van informatie (MT en PL).

Ook al zijn de instanties voor gelijke behandeling opgericht om gendergelijkheid te bevorderen, hun werkzaamheden zijn in de samenleving niet altijd voldoende bekend – zoals het betrekkelijk geringe aantal aan hen gerichte verzoeken om hulp in sommige lidstaten bewijst. Aan hun bestaan en hun werk, met name de hulp die zij slachtoffers van discriminatie bieden, moet meer bekendheid worden gegeven. De door sommige instanties voor gelijke behandeling ingestelde telefonische hulplijnen en voorlichtingscampagnes kunnen de toegang vergemakkelijken.

De Commissie is van oordeel dat de instanties voor gelijke behandeling hun taken alleen onafhankelijk kunnen uitvoeren, indien zij ook qua organisatievorm en financiële en personele middelen zelfstandig zijn. In dit opzicht loopt de situatie in de lidstaten in sterke mate uiteen.

Ook al stelt de richtlijn slechts minimumvoorschriften voor instanties voor gelijke behandeling vast, toch wordt hieraan in een aantal lidstaten niet voldaan. Door de bij de inbreukprocedures geboekte vooruitgang, zijn de problemen op dit gebied in belangrijke mate afgenomen. Anderzijds hebben de instanties voor gelijke behandeling in een aantal lidstaten ruimere bevoegdheden dan die waarin de richtlijn voorziet: zo kunnen hun ook taken worden toevertrouwd als het volgen van plannen voor gelijke kansen (ES, FI en SE), het verlenen van advies en toezicht op positieve actie, alsook scholing.

De Commissie heeft besloten een studie over instanties voor gelijke behandeling ter hand te nemen, waarin grondig zal worden ingegaan op kwesties zoals hun zelfstandigheid, toegankelijkheid, profilering en functioneren.

6. DE SOCIALE DIALOOG, DE DIALOOG MET DE NGO'S EN DE ROL VAN DE WERKGEVERS

De richtlijn beoogt gelijke behandeling te bevorderen onder meer door de sociale partners in het algemeen en de werkgevers in het bijzonder bij de sociale dialoog te betrekken. Instrumenten zoals collectieve onderhandelingen kunnen er op de lange termijn toe bijdragen om een van discriminatie vrije werkomgeving tot stand te brengen.

Daar in het nieuwe artikel 8 ter, leden 1 en 2, ten aanzien van de vastgelegde verplichtingen gerefereerd wordt aan de nationale tradities en praktijken, hangt de betrokkenheid van de sociale partners in de praktijk in sterke mate af van de traditie in de desbetreffende lidstaat en ook van de mate waarin het sociaal overleg en de collectieve onderhandelingen ontwikkeld zijn. Zo is het in het UK bijvoorbeeld niet gebruikelijk collectieve overeenkomsten te sluiten en het overleg met de sociale partners wordt daar op andere wijze bevorderd, zoals door middel van financiering, onderzoek en advisering. In het merendeel van de lidstaten spelen de sociale dialoog in het algemeen en collectieve onderhandelingen in het bijzonder een belangrijke rol.

Er zijn cao's afgesloten over aspecten van gendergelijkheid in AT, BE, DK, ES, FR, LT, LV, MT, NL, PT, SE en SI en in een aantal van die landen zijn zij verplicht (AT, ES en FR). In verscheidene lidstaten (BG, CZ, EL, ES, LV, PL, PT, RO, SK en SI) wordt de sociale dialoog op nationaal niveau gevoerd en zijn daar doorgaans tripartiete comités bij betrokken. Behalve collectieve overeenkomsten is de raadpleging van de sociale partners over wetgeving en beleidsinitiatieven een van de andere procedures ter bevordering van de sociale dialoog waarop vaak een beroep op wordt gedaan. In 2005 hebben de Europese sociale partners een kaderovereenkomst over gendergelijkheid gesloten⁷.

Krachtens artikel 8 ter, lid 3, moeten de lidstaten, in overeenstemming met de nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten en praktijken, de werkgevers ertoe aanmoedigen de gelijke behandeling van mannen en vrouwen planmatig en systematisch te bevorderen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door de verspreiding van informatie in bedrijven (zoals in BE en EE) of door middel van plannen voor gelijke kansen (in ES, FI, NL en SE in bedrijven vanaf een bepaald aantal werknemers).

De gewijzigde richtlijn (artikel 8 quater) erkent ook het belang van de dialoog met de ngo's. Tot de belangrijkste middelen om maatschappelijke organisaties in te schakelen behoren de instelling van adviesorganen (zoals in BG, CZ, EL, ES, PT en in het UK), overleg met deze organisaties over beleidsinitiatieven en wetgeving, financiële ondersteuning (zoals in BE, CZ, DE, EE, ES, FI, SE, SK en in het VK – in laatstgenoemde lidstaat in het bijzonder ter ondersteuning van slachtoffers van discriminatie), het organiseren van gezamenlijke conferenties en studiedagen, de deelneming van ngo's aan de opstelling van voor nationale en internationale instanties bestemde documenten of hun vertegenwoordiging in delegaties bij VN-conferenties (zoals in SE). Een aantal lidstaten (AT, BG, EL en PL) benadrukten het belang van het Europees Jaar van gelijke kansen voor iedereen (2007) als mogelijkheid om samenwerking met ngo's en hun deelname aan met dat initiatief verband houdende projecten tot stand te brengen. CZ, LT en PL wezen met nadruk op de rol van ngo's bij de uitvoering van door de structuurfondsen gefinancierde projecten.

⁷

Kan worden geraadpleegd op
http://www.etuc.org/IMG/pdf/framework_of_actions_gender_equality_010305-2.pdf.

7. CONCLUSIE

Gezien de noodzakelijke ingrijpende veranderingen van de wetgeving in een aantal lidstaten en de aanmerkelijke vooruitgang die de meeste lidstaten hadden geboekt bij de tenuitvoerlegging van de bepalingen van Richtlijn 2002/73/EG, kan de omzetting hiervan over het geheel genomen als bevredigend worden beschouwd. Toch moet er in een aantal lidstaten nog heel wat werk worden verzet, voordat er sprake is van een volledige en juiste omzetting van de richtlijn.

De richtlijn is een belangrijke mijlpaal in de ontwikkeling van de communautaire wetgeving inzake gendergelijkheid, in zoverre deze de voorschriften betreffende de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van werk en aanverwante terreinen aan onze tijd heeft aangepast. Niettemin is het, gezien de hardnekkige ongelijkheid en discriminatie, belangrijk dat de communautaire en nationale wetgeving inzake gendergelijkheid zorgvuldig worden geïmplementeerd en gehandhaafd.

In dit opzicht is de rol van de instanties voor gelijke behandeling, die niet slechts de ontwikkelingen op nationaal niveau volgen en de slachtoffers van discriminatie terzijde staan, maar ook door hun vele andere activiteiten bijdragen tot de bevordering van gelijke behandeling op de lange termijn, van buitengewoon belang.

De betrokkenheid van alle actoren (de autoriteiten, de sociale partners, de ngo's, de instanties voor gelijke behandeling en de samenleving als geheel) is van cruciaal belang met het oog op een grotere bewustmaking van deze problematiek en een doeltreffende benutting van de bij de richtlijn vastgestelde instrumenten om discriminatie met wortel en tak uit te roeien.