



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 6.12.2013 г.
COM(2013) 861 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за прилагането на Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена)

{SWD(2013) 512 final}

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за прилагането на Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена)

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 5 юли 2006 г. Европейският парламент и Съветът приеха Директива 2006/54/ЕО за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена) (по-нататък „директивата“)¹. Тази директива консолидира и осъвременява достиженията на правото на ЕС в посочената област чрез обединяване на предходни директиви² и въвеждане на някои нови елементи. Тя се основава на член 157, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“).

В настоящия доклад се прави оценка на транспонирането от държавите членки на новите елементи на директивата и ефективността на нейното прилагане и изпълнение³. Докладът не влияе на евентуалните производства за установяване на неизпълнение на задължения от страна на държавите членки във връзка с транспонирането на директивата.

Европейският парламент многократно призова за по-усилени действия, за да се разшири приложното поле на европейско равнище на разпоредбите за равното заплащане, като през 2008 г.⁴ и 2012 г.⁵ прие няколко резолюции в този смисъл.

В Стратегията на Комисията за равенство между жените и мъжете 2010—2015 г.⁶ се посочват начини за по-ефективното прилагане на практика на принципа за равното заплащане и действията за намаляване на все още съществуващите разлики в заплащането на жените и мъжете. Комисията предприе проучване с цел оценяване на възможностите за по-широко прилагане на този принцип, като например подобряване на прилагането и изпълнението на съществуващите задължения и мерки, с които се цели увеличаване на прозрачността на заплащането.

В един от разделите на настоящия доклад се оценява как практически се прилагат разпоредбите за равното заплащане. С цел по-успешното насърчаване и улесняването на практическото прилагане на разпоредбите за равното заплащане настоящият доклад се придружава от работен документ на службите на Комисията, който се състои от четири приложения: (1) раздел, посветен на недискриминиращи на признак пол системи за професионално оценяване и категоризиране; (2) обобщение на съдебната практика по въпросите на равното заплащане на Съда на Европейския съюз („Съда на

¹ ОВ L 204, 26.7.2006 г., стр. 23—36.

² Директива 75/117/ЕИО на Съвета (ОВ L 45, 19.2.1975 г., стр. 19); Директива 76/207/ЕИО на Съвета (ОВ L 39, 14.2.1976 г., стр. 40); Директива 2002/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 269, 5.10.2001 г., стр. 15); Директива 86/378/ЕИО на Съвета (ОВ L 225, 12.8.1986 г., стр. 40); Директива 96/97/ЕО на Съвета (ОВ L 46, 17.2.1997 г., стр. 20); Директива 97/80/ЕО на Съвета (ОВ L 14, 20.1.1998 г., стр. 6); Директива 98/52/ЕО на Съвета (ОВ L 205, 22.7.1998 г., стр. 66).

³ В съответствие с член 31 от директивата.

⁴ P6_TA(2008)0544.

⁵ P7_TA(2012)0225.

⁶ COM(2010) 491.

ЕС“); (3) примери от националната съдебна практика по въпросите на равното заплащане; и (4) описание на факторите, които водят до разлика в заплащането между жените и мъжете, действията на Комисията за справяне с този проблем и примери за най-добри практики на национално равнище.

2. СТЕПЕН НА ТРАНСПОНИРАНЕ И ПРОИЗВОДСТВА ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯ ОТ СТРАНА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

В резултат на извършените от Комисията проверки за съответствие към 26 държави членки бяха отправени въпроси относно съответствието на националните им законодателства с новите елементи на директивата⁷. В две държави членки транспонирането е достатъчно ясно и съответства на директивата, поради което не е необходима допълнителна информация⁸.

Някои елементи на директивата са взети от предходни директиви, които бяха отменени в резултат на програмата за законодателна преработка. Транспонирането на тези по-стари елементи на директивата вече беше проследено в рамките на проверките за съответствие на предходните директиви, последната от които се проведе по отношение на Директива 2002/73/ЕО⁹. Първоначално, през 2006 г. бяха предприети производства за установяване на неизпълнение на задължения въз основа на несъответствие с Директива 2002/73/ЕО срещу 23 държави членки. Всички производства с изключение на едно¹⁰ приключиха, тъй като държавите членки приведоха националните си закони в съответствие със законодателството на ЕС. Последното висящо производство засяга задължението за адекватна закрила на правата на работниците и служителите по време на отпуск по майчинство, за осиновяване или за отглеждане на дете при тяхното завръщане на работа. То беше заведено пред Съда на Европейския съюз на 24 януари 2013 г.¹¹

3. ВЪЗДЕЙСТВИЕ НА ДИРЕКТИВАТА

Тъй като директивата основно консолидира законодателството на ЕС в областта на равното третиране, като обединява, модернизира и опростява разпоредбите на предходните директиви и интегрира съдебната практика на Съда на ЕС, задължението за транспониране се отнася само до разпоредбите, които представляват съществено изменение¹². Тези нови елементи се отнасят до:

- (1) определението на понятието заплащане¹³;

⁷ Тези опасения бяха доведени до вниманието на държавите членки чрез системата на Комисията „EU Pilot“, която представлява процес на обмен на административни писма преди започването на производство за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 258 от ДФЕС.

⁸ NL и FR.

⁹ ОВ L 269, 5.10.2002 г., стр. 15.

¹⁰ NL.

¹¹ Делото се отнася до несъответствието на законодателството на Нидерландия с член 2, параграф 7 от Директива 76/207/ЕИО, изменена с Директива 2002/73/ЕО, в който се посочва, че работниците и служителите, които се завършат от отпуск по майчинство, за осиновяване или за отглеждане на дете, имат право да се завърнат на работното си място или на равностойна позиция и да се възползват от всяко подобряване на условията на труд, на което биха имали право по време на отсъствието си. В законодателството на Нидерландия липсват изрични разпоредби по този въпрос, което поставя под съмнение степента на предоставяната закрила и затруднява гражданите да познават и упражняват правата си.

¹² Член 33, алинея 3.

¹³ Член 2, параграф 1, буква д).

- (2) изричното включване на пенсионните схеми за конкретни категории работници, като например държавните служители, в приложното поле на равното третиране в рамките на професионалните социалноосигурителни схеми¹⁴;
- (3) изричното разширяване на приложното поле на хоризонталните разпоредби (т.е. на защитата на правата, обезщетението или поправянето на вредите и тежестта на доказване) по отношение на професионалните социалноосигурителни схеми¹⁵; и
- (4) изричното позоваване на дискриминацията, основана на смяната на пола¹⁶.

В общи линии транспонирането в държавите членки не беше конкретно насочено към тези нови елементи. Някои държави членки изрично са транспонирали директивата с ново законодателство или със съществени изменения в действащото законодателство¹⁷. В две държави членки директивата беше транспонирана наред с други директиви за недопускане на дискриминация¹⁸. В други две държави членки беше счетено, че транспонирането е необходимо само по отношение на професионалните социалноосигурителни схеми¹⁹ и завръщането от отпуск по майчинство²⁰.

Транспонирането не беше счетено за необходимо от някои държави членки, тъй като транспонирането на предходните директиви е било достатъчно, за да се съобразят с изискванията на настоящата директива²¹.

3.1. Определение за заплащане

Член 2, параграф 1, буква д) от директивата определя заплащането по същия начин като член 157, параграф 2 от ДФЕС, т.е. като „*обичайната основна или минимална заплата или надница, както и всяка друга придобивка в пари или в натура, изплатена пряко или непряко от работодателя на работника за неговия труд*“. В повечето държави членки понятието „заплащане“ е определено в националното законодателство и съответства на това определение²². В други държави членки легалното определение на заплащането не е идентично с това в директивата, но общото му въздействие изглежда същото²³ или националните съдилища тълкуват понятието „заплащане“ в съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС²⁴.

В някои държави членки заплащането не е изрично определено в националното законодателство²⁵. Например в националното законодателство на една от държавите членки жените имат право на равно третиране по отношение на договорните условия

¹⁴ Член 7, параграф 2.

¹⁵ Членове 17—19.

¹⁶ Съображение 3.

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

¹⁸ FR и PL.

¹⁹ RO, в която законодателството относно тези схеми предстои да бъде прието.

²⁰ BG.

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

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

²³ EE и PL. В Естония дейността на работодателя се счита за дискриминираща, ако той определя условия за възнаграждението или обезщетенията, които са по-неблагоприятни за работниците или служителите от единия пол в сравнение с тези за работниците или служителите от другия пол, които полагат еднакъв труд или труд с еднаква стойност.

²⁴ NL. Вж. дела 80/70, 43/75, 12/81, C-262/88, C-360/90, C-200/91, C-400/93, C-281/97, C-366/99 на адрес <http://curia.europa.eu/>.

²⁵ DE, IT, LV, AT, FI, SE и UK.

(включително, но не само, що се отнася до заплащането) в сравнение с референтни лица от мъжки пол²⁶.

3.2. Пенсионни схеми за конкретни категории работници, като например държавните служители

Член 7, параграф 2 включва някои добре установени принципи от съдебната практика на Съда на ЕС и следователно изяснява, че пенсионните схеми за конкретни категории работници, като например държавните служители, трябва да се считат за професионални пенсионни схеми, а оттам и заплащането по тях като такова по смисъла на член 157, параграф 2 от ДФЕС, въпреки че те са част от обща законно установена схема²⁷. В повечето държави членки тази разпоредба беше транспонирана чрез изрична разпоредба или по подразбиране, когато в националното законодателство не се прави разграничение между категориите работници²⁸. В значителен брой държави членки липсва транспониране или то не е прецизно²⁹. От тях: две държави членки изглежда имат различна пенсионна възраст за мъжете и жените, както в частния, така и в публичния сектор³⁰; националните законодателства в областта на професионалните социалноосигурителни схеми на четири държави членки не съдържат разпоредби за равното третиране³¹, а разпоредбите за равното третиране в рамките на професионалните социалноосигурителни схеми на една държава членка не се прилагат за държавните служители³².

3.3. Разширяване на приложното поле на хоризонталните разпоредби по отношение на професионалните социалноосигурителни схеми

Една от съществените новости на директивата е разширяването на приложното поле на хоризонталните разпоредби от дял III по отношение на професионалните социалноосигурителни схеми³³. В предходната Директива относно професионалните социалноосигурителни схеми³⁴ не се предвиждат изрично разпоредби, които се отнасят до защитата на правата³⁵, обезщетението или поправянето на вредите³⁶, тежестта на доказване³⁷, органите по въпросите на равенството³⁸, социалния диалог³⁹ и диалога с неправителствените организации⁴⁰. Консолидирането на законодателството на ЕС в областта на равното третиране в директивата предостави възможност за изрично разширяване на приложното поле на тези хоризонтални разпоредби по отношение на

²⁶ UK.

²⁷ Дела C-7/93 и C-351/00.

²⁸ BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, FR, CY, LT, LU, NL, AT, FI и UK. В законодателството на Унгария не се прави разграничение между категориите работници, но не съществуват специфични пенсионни схеми за държавните служители.

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

³⁰ IT и SK.

³¹ LV, PL, PT и SE.

³² RO.

³³ Въпреки че тези схеми не са изрично споменати в хоризонталните правила, Съдът на ЕС изясни, че професионалната пенсия представлява (отложено) възнаграждение, което означава, че вече съществуващите хоризонтални правила за равното заплащане и условията на труд (включително възнаграждението) се прилагат и спрямо тези схеми.

³⁴ Директива 86/378/ЕИО.

³⁵ Член 17.

³⁶ Член 18.

³⁷ Член 19.

³⁸ Член 20.

³⁹ Член 21.

⁴⁰ Член 22.

професионалните социалноосигурителни схеми. В повечето държави членки хоризонталните разпоредби са транспонирани в националното законодателство и се прилагат към професионалните социалноосигурителни схеми⁴¹. В четири държави членки изглежда случаят не е такъв за всички хоризонтални разпоредби в директивата⁴². В една държава членка не е ясно дали органът по въпросите на равенството е компетентен по отношение на професионалните социалноосигурителни схеми⁴³. В друга държава членка нормативната уредба на борбата с дискриминацията, която включва хоризонталните разпоредби, ще се прилага, след като законодателството в областта на професионалните социалноосигурителни схеми влезе в сила⁴⁴. В две държави членки законодателството в областта на професионалните социалноосигурителни схеми изглежда не съдържа никакви разпоредби за равното третиране⁴⁵. В друга държава членка, в която понастоящем не съществуват професионални социалноосигурителни схеми, не е ясно дали националното законодателство, съдържащо съответните хоризонтални разпоредби, би било приложимо, в случай че бъдат въведени такива схеми⁴⁶.

3.4. Смяна на пола

Съображение 3 на директивата се позовава на съдебната практика на Съда на ЕС, в която се предвижда, че принципът на равното третиране на мъжете и жените не може да бъде ограничен до дискриминация, основана на факта, че дадено лице е от единия или другия пол, и че този принцип се прилага и към дискриминацията, основана на смяната на пола на дадено лице⁴⁷. Много малко държави членки са транспонирали изрично този нов елемент⁴⁸. Две държави членки са включили критериите „сексуална или полова идентификация“⁴⁹ и „полова идентичност“⁵⁰ в своите основания за дискриминация. В националното законодателство на две държави членки вече е било предвидено основанията за дискриминация да включват критерия „сексуална идентичност“⁵¹. Изглежда тези понятия включват, но не се ограничават до смяната на пола. В една държава членка омбудсманът по въпросите на равенството е издал насоки, в които се посочва, че основанията за дискриминация включват всички транссексуални лица, а не само тези, които са претърпели смяна на пола⁵². В четири държави членки, в които няма специфични мерки за прилагане, националните съдилища са изтъквали, че вътрешното законодателство в областта на равното третиране забранява дискриминацията, основана на смяната на пола⁵³. В други три държави членки, в които също няма конкретни мерки за прилагане, се разчита направо на отражението на съдебната практика на Съда на ЕС върху националното законодателство⁵⁴. В няколко други държави членки, в които този нов елемент не е бил специално транспониран и в

⁴¹ BE, BG, CZ, EE, IE, EL, ES, FR, IT, CY, LV, LT, LU, HU, MT, NL, AT, SE и UK (като съмненията за Северна Ирландия остават).

⁴² DE, SI, SK и FI.

⁴³ DK.

⁴⁴ RO.

⁴⁵ PL и PT.

⁴⁶ HR.

⁴⁷ Дела C-13/94, C-117/01 и C-423/04.

⁴⁸ BE (като изглежда съществува изключение за региона на Брюксел), CZ, EL и UK.

⁴⁹ SK.

⁵⁰ MT.

⁵¹ DE и HU.

⁵² FI.

⁵³ DK, IE, ES и FR.

⁵⁴ CY и AT. В Хърватия Законът за равенството между половете предвижда, че неговите разпоредби не могат да се тълкуват или прилагат в противоречие със законодателството на ЕС.

чието национално законодателство в областта на равенството не се споменава изрично забраната за дискриминация, основана на смяната на пола, съществуващото посочване на забранени основания за дискриминация може да се счита за неизчерпателно, поради което може да обхване и дискриминацията, основана на пола. Например в една държава членка е възможно дискриминацията, основана на смяната на пола, да бъде включена в дискриминацията, основана на критерия „лични обстоятелства“⁵⁵. Повечето държави членки обаче не са се възползвали от възможността, предоставена от директивата, ясно да включат в своето национално законодателство правото на хората, които са в процес на смяна на пола или вече са претърпели такава, да не бъдат дискриминирани.

3.5. Цялостна оценка

Държавите членки бяха длъжни да транспонират само новите елементи на директивата. Като цяло, изглежда, че те не са използвали тази възможност, за да направят по-обстоятелствен преглед на националните си системи с цел опростяване и модернизиране на законодателството в областта на равното третиране.

Понастоящем службите на Комисията отправят подробни въпроси към 26 държави членки за извършеното от тях транспониране и прилагане. Повдиганите въпроси трябва да бъдат приоритетно решени. Пред всички държави членки стои предизвикателството, след като правилно транспонират директивата в националното си законодателство, да осигурят пълното прилагане и практическото упражняване на предвидените в нея права.

4. ПРАКТИЧЕСКО ПРИЛАГАНЕ НА РАЗПОРЕДБИТЕ ЗА РАВНОТО ЗАПЛАЩАНЕ

Въпреки че принципът за равното заплащане е неразделна част от договорите още от времето на Римския договор и оттогава беше допълнен и развит в правото на ЕС и националното право на държавите членки, все още съществуват проблеми с ефективното му прилагане на практика.

В член 4 от директивата е предвиден принципът за равното заплащане, като се посочва, че за еднакъв труд или труд с еднаква стойност се забранява всяка пряка или непряка дискриминация на основата на пола по отношение на всички аспекти и условия на възнаграждението. Когато за определяне на заплащането се използват системи за професионално категоризиране, директивата гласи, че те трябва да се основават на еднакви критерии както за мъжете, така и за жените, и да бъдат изградени по начин, който изключва всякаква дискриминация, основана на пола.

Държавите членки прилагат принципа за равното заплащане най-вече чрез законодателството в областта на равенството и кодексите на труда. Няколко от тях са записали принципа в конституционните си разпоредби⁵⁶. Малък брой са приели закони, с които специално се транспонира принципът за равното заплащане⁵⁷, а някои са транспонирали тази разпоредба чрез колективни трудови договори⁵⁸.

Законодателството на повечето държави членки изрично забранява дискриминацията при заплащането⁵⁹. Въпреки наличието на национални нормативни уредби, с които се

⁵⁵ SI.

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

⁵⁷ DK, EL и CY.

⁵⁸ BE и DK.

⁵⁹ Няколко държави членки (напр. BE, DE, PL и SE) нямат такава изрична забрана, но общата забрана на дискриминацията, основана на пола, изглежда обхваща и дискриминацията при заплащането.

забранява дискриминацията при заплащането, практическото прилагане на принципа за равното заплащане все още е проблемно. Това проличава от все още съществуващата разлика в заплащането на жените и мъжете и малкия брой дела за дискриминация при заплащането пред националните съдилища в повечето държави членки.

В държавите — членки на ЕС⁶⁰ разликата в заплащането на жените и мъжете в момента е средно 16,2 % . Оценките за това каква част от разликата като цяло в заплащането между жените и мъжете произтича от дискриминацията при заплащането, забранена с член 157 от ДФЕС и член 4 от директивата, варират. При все това изглежда, че по общо мнение значителна част от тази разлика се корени в дискриминационните практики⁶¹. Въпреки че пряката дискриминация при абсолютно една и съща работа изглежда значително е намаляла, налице са съществени проблеми при оценяването на труда, полаган предимно от жени или от мъже, особено когато такова оценяване се извършва в рамките на колективните трудови договори.

С малки изключения⁶², в повечето държави членки броят на делата за дискриминация при заплащането, заведени пред националните съдилища, е малък или много малък. Същевременно, когато има такива дела за равно заплащане, те се проточват⁶³. Поради липсата на данни и неефективността на наблюдението в много държави членки обаче, не разполагаме с подробна информация за решенията на съдилищата или другите правораздавателни органи по дела за дискриминация при заплащането. Това затруднява извършването на цялостна оценка и количествено измерване на дискриминацията при заплащането между жените и мъжете⁶⁴.

Оскъдността на национална съдебна практика в областта на равното заплащане може да означава липса на ефективен достъп до правосъдие за жертвите на дискриминация при заплащането, основана на пола. Ефективното прилагане на практика на разпоредбите, свързани с принципа за равното заплащане, може да бъде възпрепятствано от три фактора: i) липсата на яснота и правна сигурност относно понятието „труд с еднаква стойност“; ii) липсата на прозрачност в системите на заплащане; и iii) процесуални пречки. Тези три пречки са разгледани по-долу.

4.1. Определяне и прилагане на понятието „труд с еднаква стойност“ и системи за професионално оценяване, използвани за определяне на заплащането

Понятието „труд с еднаква стойност“ не е определено на равнище ЕС, нито пък има ясни критерии за оценка, за да бъдат сравнявани различните професии. Съдът на ЕС обаче е изяснявал неколkokратно⁶⁵ понятието „равно заплащане“. Цялостен преглед на съдебната практика на Съда на ЕС се съдържа в приложение 2 към работния документ

⁶⁰ Онлайн базата данни на Евростат от 2011 г. на адрес <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsdsc340>.

⁶¹ Вж. например доклада на белгийското председателство за 2010 г. „Разликата в заплащането на жените и мъжете в държавите — членки на Европейския съюз: количествени и качествени показатели“ на адрес: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/10/st16/st16516-ad02.en10.pdf>.

⁶² Напр. IE и UK. През 2011 г. в оценката на въздействието на Обединеното кралство на законодателните мерки в полза на равното заплащане беше изчислено, че годишно предявените до съдилищата по трудовоправни спорове искове във връзка с равното заплащане са били 28 000.

⁶³ Тук се включва Обединеното кралство. Годишната статистика на съдилищата за 2011—2012 г. показва, че делата за равно заплащане са най-продължителни от всички категории дела, вж. <http://www.justice.gov.uk/downloads/statistics/tribs-stats/ts-annual-stats-2011-12.pdf>.

⁶⁴ В няколко държави членки липсват конкретни статистически данни за броя и видовете дела за дискриминация при заплащането.

⁶⁵ Вж. дела 237/85, C-262/88, C-400/93 и C-381/99. Вж. също съображение 9 от директивата.

на службите на Комисията. Съображение 9 от директивата гласи, че в съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС, за да се оцени дали работниците изпълняват еднакъв труд или труд с еднаква стойност, следва да бъде определено дали, като се вземат предвид редица фактори, включително характера на работата и обучението и условията на труд, тези работници могат да бъдат разглеждани като намиращи се в съпоставимо положение.

В законодателството на повечето държави членки не се пояснява какво следва да се разбира под „труд с еднаква стойност“, като тълкуването е оставено на националните съдилища. Дванадесет държави членки⁶⁶ са въвели в законодателството си определение на това понятие, като са посочили аналитична рамка или най-важните критерии за сравнение на стойността на различните видове труд. В повечето случаи като основни фактори за оценяване на стойността на труда в законодателството се посочват уменията, трудността, отговорността и условията на труд. Ако такова определение стане част от националните законодателства, това може да се окаже голямо предимство за жертвите на дискриминация при заплащането, тъй като ще им помага при подаването на иски пред националните съдилища. Няколко държави членки, които нямат специални разпоредби като тези, обясниха, че понятието е развито от националните им съдилища⁶⁷ или съществува в съображенията⁶⁸ или в подготвителната работа по законодателството за равното заплащане⁶⁹.

Един от начините да се определи що е това „труд с еднаква стойност“, е като се използват **недискриминиращи по признак пол системи за професионално оценяване и категоризиране**. Директивата обаче не задължава държавите членки да въведат такива системи и затова разликите, що се отнася до наличието им на национално равнище, са значителни. Законодателството на някои държави членки изрично гарантира, че системите за професионално оценяване и категоризиране, които се използват за определяне на заплащането, са недискриминиращи по признак пол⁷⁰, в други държави членки това не е изрично записано в нормативните им разпоредби⁷¹. В малък брой държави членки недискриминиращото по признак пол оценяване е осигурено чрез колективните трудови договори⁷². Практическите инструменти, предназначени да способстват за въвеждането на недискриминиращи по признак пол системи за професионално оценяване и заплащане, също варират от една държава членка до друга. Малък брой държави членки са предоставили насоки и контролни списъци за професионалното оценяване и категоризиране, което позволява различните професии да се оценяват по по-ясен и обективен начин и да се избегне неравнопоставеността между половете. Тези специфични инструменти се издават най-вече от органите по въпросите на равенството между половете на държавите членки⁷³ или от националните органи⁷⁴. Няколко държави членки разполагат с програми за обучение, за да подпомагат работодателите при прилагането на недискриминиращи по признак пол системи за професионално категоризиране⁷⁵.

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

⁶⁷ DK, DE, EL, ES, LV и AT.

⁶⁸ AT.

⁶⁹ FI.

⁷⁰ Напр. EL, FR, IT, CY, LT, AT и SI.

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

⁷² Напр. в BE.

⁷³ Напр. BE, NL, PT, SE и UK.

⁷⁴ Напр. BE, EE, LU и AT.

⁷⁵ Напр. BE, EE, CY и SE.

Приложение 1 от работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, относно недискриминиращи по признак пол системи за професионално оценяване и категоризиране, би могъл да допринесе за по-доброто практическо прилагане на принципа за равното заплащане.

4.2. Прозрачност на заплащането

Повишаването на прозрачността на заплатите може да разкрие неравнопоставеност между половете и дискриминация в структурите за определяне на заплащането на дадено предприятие или промишлен сектор и да даде възможност на работниците и служителите, работодателите и социалните партньори да предприемат подходящи действия, за да осигурят прилагането на принципа за равното заплащане. В съответствие с член 21, параграфи 3 и 4 от директивата няколко държави членки са въвели специални мерки за прозрачност на възнагражденията. Те могат да се разделят на мерки, които разкриват заплащането на отделни работници и служители, и мерки, които колективно разкриват информация за заплащането на категории работници и служители. Докато мерките, които предвиждат индивидуално разкриване на заплатите, може да спомогнат за подплатяване с доказателства на отделни случаи и имат превантивно действие, то колективното разкриване на заплатите може да стане основа за по-обща мерки за намаляване на разликата в заплащането между жените и мъжете.

По делата за твърдяна дискриминация при заплащането в някои държави членки работодателят е длъжен да предостави на работника или служителя информация за заплащането, което помага да се оцени дали е налице дискриминация⁷⁶. В някои държави членки тази информация може да бъде получена от представителя на работник или служителя с негово съгласие⁷⁷. Ако разкриването на информацията е отказано, в някои държави членки тя може да бъде получена по съдебен ред⁷⁸. Чрез законодателните разпоредби в някои държави членки се налага задължение при обявяването на свободни работни места да се посочва законовата минимална работна заплата⁷⁹ или се счита за незаконосъобразно работодателят да препятства работниците или служителите да разкриват заплащането си на други лица, когато целта на такова разкриване е да се определи дали съществува връзка между разликите в заплащането и даден защитен признак, като половата принадлежност⁸⁰. Органите по въпросите на равенството на няколко държави членки могат да изискват информация за заплащането⁸¹, например информация за доходите на сравнимите работници и служителите от институцията за социална сигурност⁸². Информацията за заплащането обаче често се счита за поверителна съгласно националното законодателство за защита на данните и неприкосновеността на личния живот. Поради това в много държави членки такава информация не може да бъде оповестявана от работодателите. На работниците и служителите дори може да бъде договорно забранено да информират други работници и служители за заплащането си. Разкриването на информация за заплащането обикновено е по-проблемно в частния сектор, отколкото в публичния сектор.

Що се отнася до колективните мерки, няколко държави членки подкрепят насърчаването на планирането в областта на равенството между половете, като

⁷⁶ Напр. BG, EE, IE, SK и FI.

⁷⁷ Напр. FI.

⁷⁸ Напр. CZ и LV.

⁷⁹ Напр. AT.

⁸⁰ Напр. UK.

⁸¹ Напр. EE и SE.

⁸² Напр. AT.

задължават работодателите редовно да оценяват практиките в сферата на заплащането и разликите в заплащането и като изготвят планове за действие за равно заплащане⁸³. Това задължение обикновено се налага на по-големите работодателите. За нарушаване на това задължение могат да бъдат наложени парични санкции⁸⁴. Някои държави членки също изискват от работодателите да изготвят изследвания на заплащането⁸⁵, докато други изискват от тях да събират статистически данни, свързани със заетостта, основана на пола⁸⁶. В някои държави членки работодателите са длъжни периодично да предоставят на представителите на работниците и служителите писмен доклад за ситуацията с равенството между половете в предприятието, включително подробна информация за заплащането⁸⁷.

4.3. Процесуални пречки по делата за равно заплащане

Жертвите на дискриминация при заплащането се сблъскват с редица пречки, които ограничават достъпа им до правосъдие, в това число продължителни и скъпи съдебни производства, давностни и преклузивни срокове, липсата на ефективни санкции и подходящо обезщетение, както и ограничен достъп до информацията, необходима за подаването на иск за равно заплащане.

Отделните работници и служители обикновено имат ограничен достъп до информацията, необходима за успешното предявяване на иск за равно заплащане, като например информация за заплащането на лицата, които полагат еднакъв труд или труд с еднаква стойност. Това представлява пречка пред ефективното прилагане на правилото за **изместване на тежестта на доказване**, предвидено в член 19 от директивата, което изисква засегнатото лице първо да докаже факти, които позволяват да се допусне съществуването на дискриминация. Едва тогава работодателят е длъжен да докаже, че не съществува дискриминация. Прилагането на правилото за изместване на тежестта на доказване продължава да бъде проблем в някои държави членки, в които изглежда съществуват по-стриктни условия от предвидените в директивата, за да се даде възможност за изместване на тежестта⁸⁸.

Разноските за правна помощ и съдебни производства обикновено са високи и представляват тежест за жертвата. Също така обезщетението и поправянето на вредите, които могат да бъдат получени, често са ограничени⁸⁹. Поради това **активното участие на органите за равенство между половете и профсъюзите** в предоставянето на независима помощ на жертвите на дискриминация ще им помогне да получат достъп до правосъдие и ще гарантира ефективността на законодателната уредба на равното заплащане. То може също така да намали риска за отделните работници и служители от воденето на съдебни спорове, както и да бъде подходящо решение за преодоляване на твърде оскъдния брой дела за равно заплащане. Следователно участието на органите за равенство между половете способства за ефективното прилагане на принципа за равното заплащане. Функциите и правомощията на националните органи за равенство между половете обаче са доста разнообразни и само в някои държави членки органите

⁸³ Напр. BE, ES, FR, FI и SE.

⁸⁴ Такъв е случаят във Франция.

⁸⁵ Напр. FI, SE.

⁸⁶ Напр. DK и EE.

⁸⁷ Напр. BE, DK, FR, IT, LU и AT.

⁸⁸ Напр. CY, MT и BG. Румъния наскоро измени законодателството си, за да отстрани този проблем.

⁸⁹ В повечето случаи обезщетението е равно на пропуснатите доходи, въз основа на разликата в заплатата между ищеца и референтното лице. В някои държави членки се включват и понесените нематериални вреди. Националната нормативна уредба на санкциите се различава значително от една държава членка до друга.

по въпросите на равенството могат да представляват отделни лица в спорове по такива вземания⁹⁰. Представителството на отделни лица може да бъде осъществено също от профсъюзите⁹¹ и НПО.

Директивата налага на държавите членки да предприемат **превантивни мерки**⁹², свързани с нарушенията на принципа за равното заплащане, като отново оставя на тях избора на самите мерки. Превантивните мерки могат да включват провеждането на разследвания, които имат за цел да предотвратят неравенството в заплащането, организиране на обучения за заинтересованите страни и дейности за повишаване на осведомеността.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И БЪДЕЩО РАЗВИТИЕ

Директивата въведе няколко важни новости, чиято цел е да направят законодателството на ЕС в тази област по-съгласувано, да го приведат в съответствие със съдебната практика на Съда на ЕС и в крайна сметка да стане правото по-ефективно и достъпно за юристите и широката публика.

По отношение на правилното транспониране на тези нови елементи в националното право службите на Комисията все още имат въпроси към повечето държави членки. Тези въпроси ще бъдат приоритетно изяснени, ако е необходимо и чрез производства за установяване на неизпълнение на задължения от страна на държавите членки. За в бъдеще пред всички държави членки стои предизвикателството да осигурят правилното прилагане и практическото упражняване на правата от директивата.

Практическото прилагане на разпоредбите за равното заплащане в държавите членки изглежда е една от най-проблемните области на директивата. Това проличава от все още съществуващата разлика в заплащането на жените и мъжете, която може да е причинена в голяма част от дискриминацията при заплащането и от отсъствието на оспорване на това положение от гражданите пред националните съдилища.

Държавите членки следва да се възползват от инструментите, предоставени в приложения работен документ на службите на Комисията, за да повишат ефективността на прилагането на принципа за равното заплащане и да се справят с все още съществуващата разлика в заплащането между жените и мъжете.

Комисията ще продължи да следи всички аспекти на прилагането на принципа за равното заплащане. В съответствие със стратегията „Европа 2020“, в допълнение към дейностите за повишаване на осведомеността и разпространяване на най-добри практики, в рамките на ежегодния европейски семестър Комисията ще продължава да представя специфични за всяка държава препоръки, с които се цели премахването на причините за разликата в заплащането между жените и мъжете.

Освен това, за 2014 г. Комисията планира да приеме незаконодателна инициатива, целяща да насърчи и улесни ефективното прилагане на практика на принципа за равното заплащане и да помогне на държавите членки да намерят правилния подход за намаляване на все още съществуващите разлики в заплащането на жените и мъжете⁹³. Вероятно тази инициатива ще се съсредоточи върху прозрачността на възнагражденията.

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

⁹¹ Напр. в BE, DK, FR, SE и UK.

⁹² Член 26 от директивата.

⁹³ Работна програма на Комисията за 2014 г. (COM(2013) 739 final), която може да намерите на адрес http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2014_annex_bg.pdf.