



24.6.2010

PRANEŠIMAS NARIAMS

Tema: Peticija Nr. 1894/2009 dėl pozityviosios diskriminacijos, kurią norima įvesti naujomis Ispanijos kultūros ministerijos taisyklėmis, valstybės pagalbos kinematografijai srityje, kurią pateikė Ispanijos pilietė Cristina Andreu „Moterų kino kūrėjų ir garso ir vaizdo žiniasklaidos *CIMA*“ asociacijos vardu

1. Peticijos santrauka

Peticijos pateikėja reikalauja, kad Kultūros ministerija pakeistų taikomos naujos nuostatos normas (2009 m. spalio 19 d. Kultūros ministerijos nutartis Nr. 2834/2009), pagal kurias suteikiama valstybės pagalba kinematografijos srityje. Šios normos nustatomos remiantis tam tikra pozityviaja diskriminacija ir į jas atsižvelgiant labiau vertinami moterų pateikti projektai. Pasak peticijos pateikėjos, tokie kriterijai prieštarauja ETT praktikai (bylos C-450/93 ir C409/95), nes savaime skatinamos moterys, kurios anksčiau buvo tokioje pat objektyviai vertinamoje lygybės su vyrais padėtyje.

2. Priimtinumas

Paskelbta priimtina 2010 m. kovo 29 d. Komisijos buvo paprašyta suteikti informaciją (pagal Darbo tvarkos taisyklių 202 straipsnio 6 dalį).

3. Komisijos atsakymas, gautas 2010 m. birželio 24 d.

„Peticija

Peticijos pateikėja tvirtina, kad Ispanijos kultūros ministro įsakymas pažeidžia Europos Sąjungos lyčių lygybės teisę.

Tai 2009 m. spalio 19 d. Įsakymas Nr. 2834/2009, kuriuo nustatomos valstybės pagalbos teikimo kinematografijos srityje taisyklės.

Visų pirma peticijos pateikėja kritikuoja Įsakymo 28 straipsnį, kuriame teigiama:

„28 straipsnis. Projektų vertinimas

1. Pagalbą vertins Pagalbos scenarijų rengimo ir filmų kūrimo projektams komitetas, kaip nustatyta 104 straipsnyje, kuris [Komitetas], laikydamasis nustatytos tvarkos ir taikydamas minėtame straipsnyje nurodytus būdus, įvertins šiuos aspektus skirdamas didžiausius atitinkamus balus:

a) siūlomo vaidybinio filmo projekto originalumas ir kokybė: iki 45 balų. Šiam tikslui bus skirta 20 balų, jei projektas bus pagrįstas scenarijumi, parengtu lėšomis, gautomis pagal 19 straipsnį;

b) biudžetas, jo tinkamumas projektui ir finansavimo planas: iki 25 balų;

c) prodiuserio kredito reitingai, kartu su prodiuserių bendrovės ir su ja susijusių bendrovių finansiniais ir verslo dokumentais: iki 25 balų;

d) jeigu filmo režisierė yra moteris, anksčiau nekūrusi vaidybinio filmo: 5 balai.

2. Vertinimas, aprašytas ankstesnės dalies a punkte, atliekamas atskirai, išsaugant paraiškos teikėjo anonimiškumą. Tuo atveju, jei reikia rinktis iš dviejų projektų, vertinant surinkusių vienodai balų, prieš vertinant kitus punktus pirmenybė bus teikiama projektui, kurio režisierė ar scenarijaus autorė yra moteris. Ši nuostata, jeigu taikytina, bus taikoma projektams iš eilės, pradedant nuo tų projektų, kurie surinko daugiausia balų. Ši nuostata automatiškai nebebus taikoma, jeigu bus pasiekta lyčių lygybė tarp visų finansuojamų projektų.“

Peticijos pateikėja primena, kad Ispanijos kinematografijos srityje vyrų ir moterų nelygybė nepaneigiamai didžiulė. Ji cituoja neseniai atliktą tyrimą, kuriuo nustatyta, kad tik 7 % Ispanijoje sukurtų filmų buvo režisuoti moters, tik 15 % filmų scenarijų parašė moteris ir tik 21 % filmų prodiuserė buvo moteris.

Tačiau peticijos pateikėja teigiamus veiksmus, kurie nustatyti minėtame ministro įsakyme, kritikuoja dėl dviejų priežasčių.

Viena vertus, peticijos pateikėja teigia, kad tais veiksmais nedaromas teigiamas poveikis lyčių lygybei, visų pirma dėl to, kad nėra aiškių stebėjimo ir vertinimo tikslų ir metodų.

Kita vertus, peticijos pateikėja teigia, kad dėl to gali atsirasti „individualizuota vyrų ir moterų konkurencija“ ir kilti abejonių dėl lygių galimybių principo pažeidimo. Peticijos pateikėja teigia, kad taip pažeidžiama Europos Sąjungos teisė, visų pirma draudimas diskriminuoti dėl lyties, kaip Europos Teisingumo Teismas tai aiškino 1995 m. spalio 17 d. sprendime *Kalanke*, byla C-450/93, ir 1997 m. lapkričio 11 d. sprendime *Marschall*, byla C-409/95 .

Peticijos pateikėja vietoj to prašo specialiai moterims skirtų paramos priemonių. Peticijos pateikėja siūlo šias alternatyvas:

„CIMA pateikė prašymą <...>, kad dėl kiekvienos rūšies pagalbos projektams, kurių režisierė ar prodiuserė yra moteris arba moteris yra scenarijaus autorė, būtų nustatyta speciali balų sistema. Konkrečiai toje sistemoje balai turėtų būti skiriami taip: 5 balai šiais atvejais: jei filmą režisuoja moteris arba jei scenarijaus autorė yra moteris, arba jei jo prodiuserė yra moteris, kuriai gali tekti bent 60 % filmo nuosavybės teisių, ir (arba) jei vykdomoji prodiuserė yra moteris; 8 balai, jei yra du iš minėtų atvejų, ir 10 balų – jei yra visi trys minėti atvejai.“

Komisija gavo panašų skundą iš CIMA tada, kai svarstė, ar nereikėtų įvertinti valstybės pagalbos minėtai priemonei. Valstybės pagalbos sprendime Nr. N587/09¹ Komisija atkreipė dėmesį į CIMA pateiktą kritiką ir pažymėjo, kad „ninguna norma comunitaria impone a los Estados miembros la obligación de garantizar que la mitad de las ayudas a la actividad cinematográfica se atribuya a películas escritas o dirigidas por mujeres“.

¹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/by_case_nr_n2009_0570.html#587

Europos Sąjungos teisė

SESV 157 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad:

„1. Kiekviena valstybė narė užtikrina, kad būtų taikomas principas už vienodą ar vienodos vertės darbą abiejų lyčių darbuotojams mokėti vienodą užmokestį.

(...)

3. Europos Parlamentas ir Taryba, sprenddami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, pasikonsultavę su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, imasi priemonių užtikrinti, kad būtų taikomas moterų ir vyrų lygių galimybių ir vienodo požiūrio užimtumo bei profesinės veiklos principas, taip pat vienodo užmokesčio už vienodą arba vienodos vertės darbą principas.

4. Siekiant užtikrinti visišką moterų ir vyrų lygybę per visą darbingą amžių, vienodo požiūrio principas nekliudo valstybėms narėms ir toliau laikytis arba imtis priemonių, numatančių konkrečias lengvatas, padedančias nepakankamai atstovaujamai lyčiai verstis profesine veikla arba šalinančias ar kompensuojančias nepalankias profesinės veiklos sąlygas.“

Tarybos direktyvoje 2006/54/EB draudžiama diskriminacija dėl lyties užimtumo ir profesinės veiklos srityje.

Visų pirma Direktyvos 14 straipsnyje nustatyta, kad:

„1. Nei viešajame, nei privačiame sektoriuose, įskaitant viešąsias įstaigas, negali būti nei tiesioginės, nei netiesioginės diskriminacijos dėl lyties šiais aspektais:

a) įsidarbinant, savarankiškai įsidarbinant ar profesinėje srityje, įskaitant atrankos kriterijus ir priėmimo į darbą sąlygas visoms veiklos rūšims ir visais profesinės karjeros etapais, įskaitant paaukštinimą;

b) galimybės gauti visų rūšių ir visų lygių profesinį orientavimą, profesinį mokymą, sudėtingesnę profesinį mokymą ir perkvalifikavimą, įskaitant praktinę darbo patirtį;

c) užimtumo ir darbo sąlygų, įskaitant atleidimus iš darbo, taip pat užmokesčio, kaip numatyta šioje direktyvoje;

d) narystės ir dalyvavimo darbuotojų ar darbdavių organizacijose ar kitose organizacijose, kurių nariai turi tam tikrą profesiją, įskaitant tokių organizacijų teikiamą naudą. <...>“

Dabar Direktyvoje 2006/54/EB reikalaujama, kad valstybės narės sukurtų teismines ir (arba) administracines procedūras, kad visi asmenys, manantys, kad yra diskriminuojami, galėtų ginti savo teises.

Kad būtų galima suprasti peticijos pateikėjos argumentus, reikia taip pat prisiminti Teismo sprendimus jos minimose bylose.

Sprendime *Kalanke* Europos Teisingumo Teismas priėmė sprendimą, kad:

<...> vienodo požiūrio į vyrus ir moteris principas, taikomas įsidarbinimo, profesinio rengimo, pareigų paaukštinimo ir darbo sąlygos atžvilgiu, draudžia nacionalines taisykles, kuriomis, kaip ir nurodytomis šioje byloje, tais atvejais, kai į galutinį paaukštinimo sąrašą įtraukti vienodą kvalifikaciją turintys skirtingų lyčių kandidatai, moterims savaime teikiama pirmenybė tuose sektoriuose, kur moterų yra mažiau, o tai, kad moterų yra mažiau, laikoma tais atvejais, kai moteris nesudaro bent pusės darbuotojų vertinant pagal pavienių atlyginimų ribas tam tikroje darbuotojų grupėje ar tam tikrų pareigų lygmeniu, nustatytu organizacinėje schemoje.

Sprendime *Marschall* Teismas priėmė sprendimą, kad:

vienodo požiūrio į vyrus ir moteris principo taikymas įsidarbinimo, profesinio rengimo, pareigų paaukštinimo ir darbo sąlygų atžvilgiu „<...> nedraudžia nacionalinės taisyklės, reikalaujančios pareigų paaukštinimo viešųjų paslaugų sektoriuose, kuriuose atitinkamo lygio pareigas eina mažiau moterų nei vyrų, atveju teikti pirmenybę moterims, jei skirtingos lyties

atstovai yra vienodai tinkami tarnybai, vienodai kompetentingi ir turi vienodą profesinį pasirengimą, nebent jei tam tikros priežastys, susijusios su kandidato vyro asmenybe, nusvertų jo naudai, jeigu:

- kiekvienu atveju ji užtikrina kandidatams vyrams, kurių profesinis pasirengimas yra toks pat kaip moterų, kad jie vertinami objektyviai atsižvelgiant į visus kriterijus, susijusius su kandidatų asmenybe, ir nesuteikia pirmenybės moterims, jeigu vienas ar keli kriterijai nusveria kandidato vyro naudai, ir
- tokie kriterijai nėra diskriminuojantys moterų atžvilgiu.“

Abiejose peticijos pateikėjos minimose bylose Europos Teisingumo Teismas remiasi 1976 m. vasario 9 d. Tarybos direktyva 76/207/EEB 2 straipsnio 1 ir 4 dalimis. Tos nuostatos nebegalioja. Draudimas diskriminuoti darbe dėl lyties, nustatytas Direktyvos 76/207/EEB 2 straipsnio 1 dalyje, dabar nustatytas Direktyvos 2006/54/EB 14 straipsnyje. Dabar galimybė taikyti priemones, kuriomis būtų skatinamos lygios vyrų ir moterų galimybės, nustatyta Direktyvos 76/207/EEB 2 straipsnio 4 dalyje, yra nustatyta SESV 157 straipsnio 3 dalyje (buvęs EB sutarties 141 straipsnis).

Atvejo analizė

Komisijos nuomone, peticijos pateikėjos teiginiai netikslūs arba bent jau nepagrįsti, kad prieš Ispaniją būtų galima pradėti pažeidimo nagrinėjimo procedūras.

Iš pradžių galima pažymėti, kad peticija susijusi su dalyku, kuriam taikoma Europos Sąjungos lyčių lygybės teisė, nes tai susiję su galimybėmis verstis savarankiška veikla, o tai nurodyta jau minėtame Direktyvos 2006/54/EB 14 straipsnyje.

Peticijos pateikėja teigia, kad Ispanijos kultūros ministro įsakymu Nr. 2834/2009 ES teisė pažeidžiama dėl dviejų priežasčių.

Viena vertus, peticijos pateikėja teigia, kad tas įsakymas neturi teigiamo poveikio lyčių lygybei.

Kita vertus, ji teigia, kad taip pažeidžiamas draudimas diskriminuoti dėl lyties. Peticijos pateikėja taip pat siūlo alternatyvų, kaip šią tariamą problemą išspręsti.

Kalbant apie pirmąjį peticijos pateikėjos teiginį, reiktų paminėti, kad Europos Sąjungos teisėje nereikalaujama, kad valstybės narės patvirtintų moterims palankias teigiamų veiksmų priemones. Kaip aiškiai pasakyta SESV 157 straipsnio 4 dalyje, valstybėms narėms tokias priemones patvirtinti leidžiama, tačiau jos neprivalo to daryti. Vadinasi, jei valstybė narė nepatvirtina moterims palankių teigiamų veiksmų priemonių arba jei patvirtintos priemonės nėra pakankamai didelio masto ar pakankamos, ta valstybė narė Europos Sąjungos teisės nepažeidžia.

Kalbant apie antrąjį peticijos pateikėjos argumentą, dėmesį reiktų atkreipti į kelis dalykus. Pirmiausia dėl pirmenybės, teikiamos moterims Įsakymo Nr. 2834/2009 28 straipsnio 2 dalyje, nekyla abejonių dėl finansuojamų projektų kokybės, nes visada renkamosi iš dviejų vienodai gerų projektų, vertinant jų kokybę surinkusių vienodą balų skaičių.

Be to, remiantis ta pačia nuostata, ši galima palanki padėtis, jeigu taikoma, automatiškai nebus taikoma, jei tik finansuojamų projektų srityje bus pasiektas bendras vienodas vyrų ir moterų skaičius. Todėl iš asmenų, kurių projektai vienodai geri, moterų, kurių projektai finansuojami, skaičius niekada nebus didesnis už vyrų, kurių projektai finansuojami, skaičių vien dėl to, kad suteikiamas pranašumas.

Peticijos pateikėja toliau nurodo, kad Ispanijos kinematografijos srityje vyrų ir moterų nelygybė didžiulė.

Galiausiai reikia pažymėti, kad peticijos pateikėjos siūloma alternatyvi sistema padėtų

nepagerintų. To nebūtų, net jei būtų galima sutikti su peticijos pateikėja ir taikyti formalų vienodo požiūrio principą. Blogiausia, kad laikantis tokio požiūrio atrodo, kad padėtis galėtų net pablogėti, jei būtų priimti alternatyvūs peticijos pateikėjos pasiūlymai.

Iš tikrųjų dabartinėje sistemoje, kurią peticijos pateikėja kritikuoja, užtikrinama finansuojamų projektų kokybė, nes moterims pirmenybė teikiama tik tuo atveju, jei finansuoti pateiktų projektų kokybė yra vienoda.

Tačiau jei Komisija teisingai suprato peticijos pateikėjos pasiūlymą, atrodo, kad jos siūloma alternatyvia sistema moterims pirmenybė galėtų būti suteikta net tais atvejais, kai jų projektai būtų laikomi prastesnės kokybės už vyrų projektus. Šis vertinimas trumpai gali būti paaiškintas taip.

Kaip siūlo peticijos pateikėja, alternatyvioje sistemoje projektams, kurių režisierė ar prodiuserė yra moteris arba moteris yra scenarijaus autorė, būtų nustatyta speciali balų sistema. Filmų, kurių režisierė ar prodiuserė yra moteris arba kurių scenarijaus autorė yra moteris, projektams būtų skirti papildomai 5 balai, jeigu yra vienas iš šių minėtų atvejų, 8 balai, jei yra du iš minėtų atvejų ir 10 balų – jei yra visi trys minėti atvejai.

Esant tokiai sistemai susiklostytų tokia padėtis.

Vertinant pagal lyčių lygybės principą, vyrų pateiktiems projektams skiriami tik 45 balai. O moterų pateikto projekto kokybei skiriama tik 40 balų. Tačiau siūlomoje sistemoje vyrų projektai nebūtų finansuojami iš pagalbos sistemos, o moterų projektai būtų finansuojami.

Taip nutiktų, nes moterų projektui būtų skirta papildomai 10 balų vien dėl to, kad jame dalyvauja moterys, nesvarbu, kad jų projektas gali būti prastesnis už kitus projektus.

Galiausiai, nors tai ne mažiau svarbu, reikėtų pažymėti, kad Direktyvoje 2006/54/EB reikalaujama, kad valstybės narės sukurtų teismines ir (arba) administracines procedūras, kad visi asmenys, manantys, kad yra diskriminuojami, galėtų ginti savo teises.

Ispanija šią direktyvą perkėlė teisės aktu „Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres“.

Valstybėms narėms tenka atsakomybė užtikrinti tikslų ir veiksmingą Bendrijos teisės aktų įgyvendinimą nacionalinėje teisės sistemoje. Būdamą sutarčių sergėtoja, Komisija atidžiai stebi Bendrijos teisės įgyvendinimą nacionaliniu lygmeniu ir imasi būtinų priemonių, kaip nustatyta EB sutartyje, jei nustatoma, kad valstybės narės pažeidžia Bendrijos teisę.

Nepaisant to, jeigu ji perkelta tinkamai, kaip Ispanijos atveju, asmuo, kuris mano, kad yra diskriminuojamas, gali pradėti teisinius procesus, kaip numatyta nacionalinėje teisėje, ir užginčyti galimus pažeidimus nacionaliniuose teismuose. Direktyvų taikymo pavieniais atvejais kontrolė yra nacionalinės jurisdikcijos užduotis.

Komisijos nuomone, iš pateiktos informacijos neatrodo, kad ginčijama nacionalinė priemonė aiškiai prieštarautų taikomos Europos Sąjungos teisės reikalavimams.

Be to, šiuo konkrečiu atveju, kuris susijęs su labai sudėtingu dalyku, visus su šiuo atveju susijusius faktus išnagrinėti gali tik nacionaliniai teismai.

Todėl Komisija, remdamasi pilietės pateiktais faktais, prieš Ispaniją pažeidimo nagrinėjimo procedūrą nepradės.

Išvados

Komisija išsamiai išnagrinėjo peticijos pateikėjos teiginius. Iš pateiktos informacijos neatrodo, kad ginčijama nacionalinė priemonė aiškiai prieštarautų taikomos Europos Sąjungos teisės reikalavimams.

Todėl Komisija, remdamasi pilietės pateiktais faktais, prieš Ispaniją pažeidimo nagrinėjimo procedūrą nepradės.

Bet kuriuo atveju būtini teisės aktai Ispanijoje priimti ir piliečiai gali ginti savo teises į lyčių lygybę pagal taikomus Europos Sąjungos teisės aktus, kurie šiuo atžvilgiu apima ir Europos Teisingumo Teismo praktiką.“