ĢENERĀLADVOKĀTA DAMASO RUISA-HARABO KOLOMERA [*DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER*] SECINĀJUMI,

sniegti 2008. gada 24. janvārī [1]

I — Ievads

1. *Landesgericht Bozen* [Bolcāno Reģionālā tiesa] saskaņā ar EKL 234. pantu uzdod prejudiciālu jautājumu, kurā paustas tās šaubas par Itālijas administratīvo tiesību aktu saderību ar Kopienu sociālajām tiesībām. Konkrēti tā vaicā par to, vai ir likumīgi valsts tiesību akti, kas uzliek darba devējiem pienākumu nosūtīt [pārvaldes iestādei] visu parakstīto nepilna darba laika darba līgumu norakstus 30 dienu laikā pēc to noslēgšanas. Šim pienākumam, kuru papildina bargu administratīvo sodu regulējums neizpildes gadījumiem, būtu jābūt saderīgam ar 1997. gada 15. decembra Direktīvu 97/81/EK pr *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgto pamatnolīgumu par nepilna darba laika darbu [2].

2. Lai arī Tiesa jau ir interpretējusi Direktīvu 97/81, šī ir pirmā reize, kad tā izvērtē diskrimināciju, kas izriet nevis no līguma satura noteikumiem, bet gan no administratīvajiem pienākumiem, kas darba devējiem uzlikti saistībā ar nepilna darba laika darba līgumiem. Līdz ar to šī lieta ļauj Tiesai noteikt Direktīvā 97/81 nodrošinātās aizsardzības apjomu un noteikt tās saistību ar vispārējo diskriminācijas aizlieguma principu, kā arī ar Padomes 1976. gada 9. februāra Direktīvu 76/207/EEK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darba, profesionālās izglītības un izaugsmes iespējām un darba apstākļiem [3].

II — Atbilstošās tiesību normas

A — *Kopienu tiesiskais regulējums*

3. 1997. gadā Eiropas Kopiena pieņēma Direktīvu 97/81, lai īstenotu darba devēju

1 — Oriģinālvaloda — spāņu.

2 — OV 1998, L 14, 9. lpp.

3 — OV L 39, 40. lpp.

un darba ņēmēju Eiropas mērogā noslēgto pamatnolīgumu par nepilna darba laika darbu. Šī tiesību norma tika pieņemta, lai, no vienas puses, izskaustu diskrimināciju pret darba ņēmējiem, kas veic nepilna darba laika darbu, un, no otras puses, sekmētu šā veida darba attiecību vēršanos plašumā. Ļoti ilustratīvas [šajā ziņā] ir pamatnolīguma 4. un 5. klauzula:

"4. klauzula: Diskriminācijas aizlieguma princips

1. Attiecībā uz darba nosacījumiem noteikumi, ko piemēro nepilna darba laika darba ņēmējiem, nav mazāk izdevīgi par tiem, kurus piemēro salīdzināmajiem pilna darba laika darba ņēmējiem, tāpēc vien, ka tie strādā nepilnu darba laiku, ja vien atšķirīgiem noteikumiem nav objektīva pamata.

2. Vajadzības gadījumā piemēro *pro rata temporis* principu.

3. Šīs klauzulas piemērošanas kārtību nosaka dalībvalstis un/vai darba devēji un darba ņēmēji, ņemot vērā Eiropas tiesību aktus, valstu tiesību aktus, koplīgumus un praksi.

4. Gadījumā, ja to pamato objektīvi iemesli, dalībvalstis pēc apspriedes ar darba devējiem un darba ņēmējiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem, koplīgumiem vai praksi un/vai darba devēji un darba ņēmēji vajadzības gadījumā var noteikt, ka īpaši nodarbinātības nosacījumi piemērojami, ievērojot darba stāžu, nostrādāto laiku vai samaksas nosacījumus. Nepilna darba laika darba ņēmēju novērtējum[i] īpašiem nodarbinātības nosacījumiem ir regulāri jāpārskata, ņemot vērā diskriminācijas aizlieguma principu, kas noteikts 4. klauzulas 1. punktā.

5. klauzula: Nepilna darba laika iespējas

1. Šā nolīguma 1. klauzulas un nepilna darba laika un pilna darba laika darba ņēmēju diskriminācijas aizlieguma principa sakarībā:

a) dalībvalstīm pēc apspriedes ar darba devējiem un darba ņēmējiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem vai praksi būtu jāapzina un jāpārskata juridiski vai administratīvi šķēršļi, kas varētu ierobežot nepilna darba laika iespējas un vajadzības gadījumā tie jānovērš;

b) darba devējiem un darba ņēmējiem, nepārsniedzot savu kompetenci, un koplīgumos paredzētajā kārtībā būtu jāapzina un jāpārskata šķēršļi, kas varētu ierobežot nepilna darba laika iespējas, un vajadzības gadījumā tie jānovērš.

[..]"

4. Kā jau izklāstīts, Direktīvas 97/81 mērķis ir novērst atšķirīgu attieksmi pret dažāda veida darba līgumiem; tomēr tās redakcijā — lai arī papildu kārtā, bet ne mazāk būtiski — aplūkota arī [atšķirīga attieksme] dzimuma dēļ. Iepriekš minētās direktīvas preambulas 5. apsvērumā noteikts, ka "Eiropadomes Esenes sanāksmes secinājumi uzsver, ka ir jāveic pasākumi, lai sekmētu nodarbinātību un vienlīdzīgas iespējas sievietēm un vīriešiem". Turklāt pamatnolīguma 6. klauzulas 4. punktā noteikta savstarpējā saistība starp noteikumiem par nepilna darba laika darbu un tiem, kas attiecas uz diskriminācijas dzimuma dēļ aizliegumu:

"Šis nolīgums neskar nevienu sīkāk izstrādātu Kopienas noteikumu, jo īpaši Kopienas noteikumus par vienlīdzīgām iespējām vīriešiem un sievietēm."

5. Šie pamatnolīgumā norādītie noteikumi par vienlīdzīgu attieksmi ir galvenokārt Padomes 1975. gada 10. februāra Direktīva 75/117/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu, ievērojot principu par vienlīdzīgu atalgojumu [darba samaksu] vīriešiem un sievietēm [4], un Direktīva 76/207 par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darbu, profesionālās izglītības un izaugsmes iespējām un darba apstākļiem [nosacījumiem] [5]. Šajā lietā īpaši nozīmīgs ir Direktīvas 76/207 3. pants:

"1. Vienlīdzīgas attieksmes principa piemērošana nozīmē to, ka nosacījumos, to skaitā atlases kritērijos, kas attiecas uz iespēju iegūt darba vietu vai amatu, neatkarīgi no darbības nozares vai jomas, un pieeju visiem amatu hierarhijas līmeņiem, nav nekādas diskriminācijas atkarībā no dzimuma.

4 — OV L 45, 19. lpp.

5 — Abas direktīvas nesen tika konsolidētas Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. jūlija Direktīvā 2006/54/EK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgas iespējas un attieksmi pret vīriešiem un sievietēm nodarbinātības un profesijas [darba] jautājumos (pārstrādāta versija) (OV L 204, 23. lpp.). Tomēr šīs lietas fakti iestājušies līdz Direktīvas 2006/54 pieņemšanai, un tādēļ tā tiem nav piemērojama.

2. Tādēļ dalībvalstis veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka:

a) atceļ normatīvos un administratīvos aktus, kas ir pretrunā vienlīdzīgas attieksmes principam;

b) atzīst vai var atzīt par spēkā neesošiem, vai var grozīt visus noteikumus, kas ir pretrunā ar vienlīdzīgas attieksmes principu un kas iekļauti koplīgumos, darba līgumos, uzņēmumu iekšējās darba kārtības noteikumos vai noteikumos, kas attiecas uz brīvajām profesijām;

c) pārskata minētos normatīvos un administratīvos aktus, kas ir pretrunā vienlīdzīgas attieksmes principam, ja to sākotnējā saistība ar aizsardzību vairs nav pamatota; un, ja līdzīgi noteikumi ir iekļauti koplīgumos, tad prasa, lai darba ņēmēji un darba devēji vajadzības gadījumā pārskatītu attiecīgos koplīgumus."

B — *Itālijas tiesiskais regulējums*

6. [2000. gada] 25. februāra Dekrētlikuma Nr. 61/2000 [6] 2. pantā darba devējam uzlikts pienākums ne vēlāk kā 30 dienu laikā kopš nepilna darba laika darba līguma noslēgšanas nosūtīt tā norakstu atbildīgās darba un sociālās nodrošināšanas inspekcijas provinces direkcijai.

7. Par šā pienākuma neizpildi minētā Dekrētlikuma 8. pantā paredzēts administratīvais sods 15 EUR apmērā par katru attiecīgo darba ņēmēju un katru nokavējuma dienu. Nav paredzēta nedz soda kvantitatīva ierobežošana, nedz kāds mīkstināšanas vai pastiprināšanas pamats atkarībā no pārkāpēja vainas pakāpes.

8. 2003. gadā, proti, trīs gadus pēc Dekrētlikuma Nr. 61/2000 stāšanās spēkā, iepriekš minētais 2. pants tika atcelts [7]. Tomēr, tā kā Itālijā šajā jomā valda princips *tempus regit actum*, atceļošo noteikumu piemērošana ar atpakaļejošu spēku *pro bono* pārkāpumiem un administratīvajiem sodiem nav iespējama.

6 — 2000. gada 20. marta *Gazzetta Ufficiale* Nr. 66.

7 — [2003. gada] 10. septembra Dekrētlikums Nr. 276/2003 (2003. gada 9. oktobra *Gazzetta Ufficiale* Nr. 235).

III — Fakti

9. *Landesgericht Bozen* rīkojumā par prejudiciālā jautājuma uzdošanu norādīts, ka Ruta Folgere [*Ruth Volgger*], Otmars Mikelers [*Othmar Michaeler*] un sabiedrība *Subito* pārkāpa Dekrētlikuma Nr. 61/2000 2. pantu. Lai gan ir lakonisks faktu izklāsts, no rīkojuma izriet, ka *Arbeitsinspektorat der Autonomen Provinz Bozen* (Bolcāno Autonomās provinces Darba un sociālās nodrošināšanas inspekcija) Mikeleram un sabiedrībai *Subito* uzlika naudas sodu EUR 216 750,00 apmērā. Saistībā ar sūdzību par sodu uzliekošo lēmumu tika uzdots lietas C-55/07 prejudiciālais jautājums. Vienlaikus Folgerei un Mikeleram, kā arī sabiedrībai *Subito* tika uzlikts sods EUR 16 800,00 apmērā, kuru tie pārsūdzēja *Landesgericht Bozen*, tā rezultātā rodoties lietas C-56/07 lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu.

10. Rīkojumā par prejudiciālo jautājumu uzdošanu nav sniegts vairāk informācijas par faktiskajiem lietas apstākļiem, bet, kā izklāstīts turpinājumā, saistībā ar uzdoto jautājumu jāveic būtībā abstrakts piemērojamo tiesību normu izvērtējums. Tādēļ Tiesai nekas neliedz sniegt nolēmumu šajā prejudiciālajā tiesvedībā.

IV — Prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā

11. Pilnībā apzinoties atbilstošās Kopienu un valsts tiesību normas, *Landesgericht Bozen* uzdod Tiesai šādu jautājumu:

"Vai valsts tiesību normas (Dekrētlikuma Nr. 61/2000 2. un 8. pants), kurās paredzēts darba devēja pienākums 30 dienu laikā pēc nepilna darba laika darba līguma noslēgšanas nosūtīt kompetentajai darba inspekcijas provinces direkcijai šī līguma kopiju un naudas soda EUR 15 apmērā par katru attiecīgo darba ņēmēju un katru nokavējuma dienu piemērošana pienākuma neizpildes gadījumos, nenosakot administratīvā soda (naudas soda) maksimālo apmēru, ir saderīgas ar Kopienu tiesību normām un 1997. gada 15. decembra Direktīvu 97/81/EK?"

12. Ar 2007. gada 18. aprīļa rīkojumu Tiesas priekšsēdētājs, ņemot vērā abu lietu priekšmetisko saistību, tās apvienoja.

13. Rakstveida procedūras posmā apsvērumus sniedza Itālijas valdība un Komisija. Neesot izteiktam lūgumam noturēt tiesas

sēdi, pēc 2007. gada 27. novembra vispārējās sapulces lieta bija gatava šo secinājumu sastādīšanai.

V — Juridiskais izvērtējums

A — *Ievada apsvērums: attiecība starp vispārējiem tiesību principiem un Direktīvām 97/81 un 76/207*

14. Pirms iedziļināšanās lietas būtībā būtu jānosaka atbilstošās tiesību normas. Kā izriet no rīkojuma par prejudiciālā jautājuma uzdošanu, *Landesgericht Bozen* apšauba, ka aplūkotie Itālijas pasākumi ir saderīgi ar Direktīvu 97/81 un "ar Kopienu tiesībām". Šī pēdējā [piebilde], kā arī nolēmuma pamatojums mudina domāt, ka iesniedzējtiesa šaubās par Itālijas tiesību saderību ar *citām* Eiropas [Kopienu] tiesību normām.

15. Iepriekš minētā atsauce uz "Kopienu tiesībām", manuprāt, attiecas uz principu par diskriminācijas dzimuma dēļ aizliegumu. Kā norāda Itālijas tiesa, atšķirīga attieksme pret nepilna darba laika līgumiem un pilna darba laika līgumiem var radīt netiešu diskrimināciju, jo sievietes veido to personu loku, kas jo īpaši ir saistīts ar šo nodarbinātību uz nepilnu darba laiku.

16. Nenoteiktība, ar kādu tiek aprakstītas piemērojamās atbilstošās tiesību normas, mudina sīkāk iztirzāt lomu, kāda principam par diskriminācijas dzimuma dēļ aizliegumu ir direktīvās par vienlīdzīgo attieksmi. Lai rastu lietderīgu atbildi, īsumā būtu jāaplūko daži Kopienu tiesību avotu sistēmas vispārīgie aspekti.

17. Jautājums par vispārējo tiesību principu ietekmi Kopienu direktīvās ne vienmēr ir bijis viegls. Tādu atvērtu un nenoteiktu tiesību normu kā principu rašanās apvienojumā ar direktīvas teleoloģisko raksturu var samulsināt likuma piemērotājus, kad tiem nākas piemērot skaidrus kritērijus, atbilstoši kuriem izspriežama lieta. Šī savstarpējā un sarežģītā abu tiesību avotu ietekme rada vajadzību to izdibināt.

18. Vispārējie tiesību principi Eiropas Savienības tiesībās pilda neviendabīgu funkciju: no vienas puses, tie ir primārajām tiesībām juridiski pielīdzināmas ar patstāvību apveltītas tiesību normas, kas nosaka atvasināto tiesību akta likumību vai valsts tiesību normas

piemērojamību [8]; no otras puses, tie papildina citas primāro vai atvasināto tiesību, tostarp valsts tiesību, normas interpretāciju, nekļūdami pilnīgi patstāvīgi, bet gan krietni vien ietekmēdami konkrētas lietas izspriešanu [9].

19. Šī principu funkcija tiek vienkāršota, kad tie tiek transponēti rakstītajās tiesībās, kā tas noticis ar principu par diskriminācijas pilsonības [valstspiederības] dēļ aizliegumu (EKL 12. pants), tiem iegūstot demokrātisku raksturu, kas tiem nepiemīt gadījumā, kad tie ir iedibināti judikatūrā. Tomēr gan vieni, gan otri kalpo par parametru atbilstībai citām tiesību normām un par interpretācijas kritērijiem.

20. Šī skaidrā dualitāte tiek zināmā mērā aizmiglota ar direktīvām. Spriedumā lietā *Mangold* [10] tika noteikts, ka vispārējs tiesību princips var būt piemērojams gadījumā, kad prāvā nevar piesaukt direktīvu, ņemot vērā tās saturu, tiešo nepiemērojamību horizontālajās attiecībās un to, ka nav beidzies tās transponēšanai paredzētais termiņš. Lietā *Mangold* tika aplūkota Padomes 2000. gada 27. novembra Direktīva 2000/78/EK, ar ko nosaka kopēju sistēmu vienlīdzīgai attieksmei pret nodarbinātību un profesiju [darbu] [11]. Tomēr tās piemērošanas grūtības tika atrisinātas, atzīstot par patstāvīgu vispārējo principu, kas aizliedz diskrimināciju vecuma dēļ [12]. To, ko Kopienu likumdevējs nebija aizsargājis ar direktīvu, Tiesa atrisināja, talkā ņemot vispārēju tiesību principu.

21. Ģenerāladvokāts Mazaks [*Mázak*] savos secinājumos lietā *Palacios de la Villa* [13] asi kritizē sprieduma lietā *Mangold* judikatūru, to uzskatot par kaitīgu tiesību

8 — Lai arī valsts tiesai ir pienākums nepiemērot ar Kopienu tiesībām nesaderīgas valsts tiesību normas (1978. gada 9. marta spriedums lietā 106/77 *Simmenthal*, *Recueil*, 629. lpp., 21.–24. punkts), dažkārt tai tās nākas atsārņot (1974. gada 4. aprīļa spriedums lietā 167/73 Komisija/Francija, *Recueil*, 359. lpp., 35. punkts). Tā tas notiek gadījumā ar nesaderību starp Kopienu tiesību normām un valsts administratīvajiem noteikumiem, kuru izvērtējumu un vēlāku atcelšanu var veikt tiesas vairākās dalībvalstīs. Šis fakts apliecina, ka attiecības starp Kopienu tiesību sistēmu un valsts tiesību sistēmu nav gluži (uz piemērojamību balstīta) "pārākuma" attiecības pretstatījumā (uz spēkā esamību balstītas) "pārvaras" attiecībām, jo zināmos gadījumos šis dalījums vājinās. Ferreres Comella, V. La Constitución española ante la cláusula de primacía del Derecho de la Unión Europea". Closa Montero, C. (izd.), *Constitución española y Constitución europea. Análisis de la Declaración del Tribunal Constitucional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madride, 2005, 92. lpp.

9 — Šajā sakarā skat. Alonso García, R. D*erecho Comunitario. Sistema Constitucional y Administrativo de la Comunidad Europea*. CEURA, Madride, 1994, 238.–244. lpp. Arī Groussot, X. *Creation, Development and Impact of the General Principles of Community Law: towards a jus commune europaeum?* Lund University, Lunda, 2005, 16.–27. lpp., principus iedala papildinošajos (jeb palīgprincipos), regulējošajos un operatīvajos. Pirmie aizpilda robus Kopienu tiesībās, otrajiem ir augstāks normatīvais uzdevums (brīvības, subsidiaritāte vai institucionālā sadarbība) un trešie galvenokārt kalpo par kritēriju individuālo aktu izvērtējumam (samērīgums, vienlīdzība, tiesiskā drošība…).

10 — 2005. gada 22. novembra spriedums lietā C-144/04 *Mangold* (Krājums, I-9981. lpp.).

11 — OV L 303, 16. lpp.

12 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Mangold*, 75. punkts.

13 — 2007. gada 15. februāra secinājumi lietā C-411/05 *Palacios de la Villa* (2007. gada 16. oktobra spriedums, Krājums, I-8531. lpp.).

sistēmai kopumā [14]. Piekrītu ģenerāladvokāta viedoklim, jo principu pakārtota piemērojamība ne vien rada tiesisko nedrošību, bet arī sagroza avotu sistēmu, pārvēršot Kopienu tipiskos aktus par dekoratīviem [un] viegli aizstājamiem ar vispārējiem principiem [15].

22. Uzskatu, ka Tiesai ir jābūt ļoti piesardzīgai, apejoties vienlaikus ar direktīvām un vispārējiem tiesību principiem. Tādējādi to līdzāspastāvēšana būtu juristiem produktīvāka, ja tiktu noteikts, ka pēc direktīvu iekļaušanas tiesību sistēmā, to interpretācija tiek papildināta ar principiem, tomēr to abu starpā nav vienlīdzības, jo gadījumā, ja pēc direktīvas pieņemšanas kādus šīs tiesību normas jomā ietilpstošus aspektus regulētu principi, tiktu nopietni sagrozīta gan tās funkcija, gan tās daba. Piemērotāk, šķiet, būtu, ja vispārējie tiesību principi, tiem tiekot piesauktiem lietā, kurā tiek piesauktas direktīvas, kalpotu par interpretācijas parametriem. Tādējādi attiecība starp principiem un direktīvām radītu dimensiju, kas vairotu tiesisko drošību un [nodrošinātu] tādas avotu sistēmas, kāda ir Kopienu pamatā, stingrāku institucionālā līdzsvara ievērošanu [16].

23. Šajos apstākļos saistībā ar *Landesgericht Bozen* jautājumu ir jāizvērtē, vai atbildi uz uzdotajiem jautājumiem var rast Kopienu tiesību aktos, jo šādā gadījumā vispārējie principi kalpotu tikai un vienīgi par direktīvu interpretācijas rīkiem; savukārt, ja nebūtu piemērojamu direktīvu, vispārējie Kopienu tiesību principi kalpotu par patstāvīgiem normatīvajiem elementiem.

14 — Ģenerāladvokāta Mazaka lietā *Palacios de la Villa* sniegtie secinājumi ir ilustratīvi gan sava pamatojuma, gan skaidrības dēļ, ar kādu izklāstīta viņa nepiekrišana sprieduma lietā *Mangold* judikatūrai. Iespējams, ka visspilgtākais izvilkums rodams viņa noslēguma apsvērumos, kuros viņš apgalvo, ka "[..] kad ir tikusi pieņemta direktīva, šādu sekundāro [atvasināto] Kopienu tiesību aktu vienmēr var interpretēt, ņemot vērā tam pamatā esošos vispārējos principus un to izvērtējot atbilstoši šiem principiem. Līdz ar to vispārējie tiesību principi — uz kuriem Tiesa saskaņā ar EKL 220. pantu atsaucas kā uz primāro Kopienu tiesību daļu — tiek izteikti un piemēroti ar specifiskas Kopienu likumdošanas palīdzību. [..]
Tomēr problemātiska situācija varētu rasties, ja šis jēdziens faktiski tiktu apvērsts otrādi, emancipējot Kopienu tiesību vispārēju principu, kuru [..] var uzskatīt par izteiktu specifiskos Kopienu tiesību aktos, tiktāl, lai uz to varētu atsaukties neatkarīgi no šādiem tiesību aktiem vai to vietā.
Šāda pieeja ne tikai radītu būtiskas bažas attiecībā uz tiesisko noteiktību [tiesisko drošību], bet tā arī liktu apšaubīt kompetenču sadali starp Kopienu un dalībvalstīm un, vispārīgāk, kompetenču sadali saskaņā ar Līgumu." (136.–138. punkts).

15 — Izdevuma *Common Market Law Review* redaktori tā 2006. gada 43. sējuma 1. izlaidumā kritiskā noskaņā trāpīgu komentāru velta spriedumam lietā *Mangold*, norādot uz ārkārtīgo sarežģītumu, kādu tas vairo Kopienu tiesību sistēmā, it īpaši 7. un 8. lpp.

16 — Atšķirīgs viedoklis rodas gadījumā, kad direktīvā noteikts, ka valstīm tā jātransponē, ievērojot Eiropas Savienības pamattiesības. Tiesa, sekodama ģenerāladvokāta Míšo [*Mischo*] ierosinātajam, 2003. gada 10. jūlija spriedumā apvienotajās lietās C-20/00 un C-64/00 *Booker Aquaculture* un *Hydro Seafood* (*Recueil*, I-7411. lpp.) noteica, ka [dalīb]valstīm, transponējot direktīvu savās tiesību sistēmās, jāievēro pamattiesības kā vispārējie Kopienu tiesību principi. Tas tiesa, ka Savienības pamattiesības kalpo nevien interpretācijai, bet arī tam, lai uzraudzītu valsts rīcību. Šī funkcija pamatojas uz pamattiesību būtībā konstitucionālo raksturu, jo tās nevien piešķir brīvības telpas indivīdam, bet arī leģitimē Savienības darbību.

24. Manuprāt, Itālijas tiesas šaubas attiecas uz divām direktīvām: Direktīvu 97/81, kuru īpaši piesaukusi tiesa un kura regulē nepilna darba laika darbu, un Direktīvu 76/207, par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darba, profesionālās izglītības un izaugsmes iespējām un darba apstākļiem [nosacījumiem]. Lai arī iesniedzējtiesa atsaucas uz EKL 137. pantu, tās jautājumi attiecas uz nupat minēto Direktīvu 76/207.

25. Līdz ar to šajā lietā būtu iespējama direktīvu interpretācija atbilstoši vispārējiem principiem, izvairoties vispārējos principus piemērot kā patstāvīgas tiesību normas, kas būtu nozīmējis caur aizkulisēm un ārpus demokrātiskajām lemšanas procedūrām paplašināt direktīvu ietekmes jomu.

26. Visbeidzot, būtu sīkāk jāizpēta attiecība starp Direktīvu 97/81 un Direktīvu 76/207.

27. Lietā *Steinicke* ģenerāladvokāts Ticano [*Tizzano*] nesaredz nevienu šķērsli, kas liegtu abas direktīvas piemērot ar vecumu saistītam nepilna darba laika darba regulējumam, kurš bija piemērojams tikai darba ņēmējiem, kas bija strādājuši pilnu darba laiku vismaz trīs gadus pēdējo piecu gadu laikā [17]. Tiesa, savukārt, noteica, ka apstrīdētais regulējums attiecas uz darba nosacījumiem, tādējādi nepiemērojot Direktīvu 97/81 un izvairoties no pašreiz iztirzātā jautājuma aplūkošanas [18].

28. Gadu vēlāk jautājums par šo direktīvu līdzāspastāvēšanu radās lietā *Wippel*, kurā visbeidzot tika atzīta to vienlaicīga piemērojamība konkrētā lietā [19]. Manuprāt, šeit būtu lietderīgi atsaukties uz ģenerāladvokātes Kokotes [*Kokott*] secinājumiem minētajā lietā [20]. Atbilstoši viņas viedoklim, kuram pilnībā piekrītu, abu direktīvu mērķi ir atšķirīgi. Iztrūkstot [to] līdzībai satura ziņā, nevar talkā ņemt abu tiesību normu vispārīguma un speciāluma kritēriju [21].

29. Esot precizētai direktīvu piemērojamībai gan saistībā ar principiem, gan to savstarpējā attiecībā, jāizvērtē *Landesgericht Bozen*

17 — Ģenerāladvokāta Ticano secinājumi, kas 2003. gada 3. aprīlī sniegti lietā C-77/02 *Steinicke* (2003. gada 11. septembra spriedums, *Recueil*, I-9027. lpp.).

18 — [Iepriekš] 17. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Steinicke*, 52. punkts.

19 — 2004. gada 12. oktobra spriedums lietā C-313/02 *Wippel* (Krājums, I-9483. lpp.).

20 — Ģenerāladvokātes Kokotes 2004. gada 18. maija secinājumi lietā, kurā pieņemts iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Wippel*, 64.–67. punkts.

21 — Kā ģenerāladvokāte norādījusi savu secinājumu iepriekš minētajā lietā *Wippel* 67. punktā, "Direktīvā 76/207 paredzētais diskriminācijas aizliegums tāpat ir piemērojams arī attiecībā uz nepilna darba laika darba ņēmēju diskriminācijas aizliegumu saskaņā ar Pamatnolīgumu par nepilna darba laika darbu [..], jo šie divi noteikumi attiecas uz dažādiem faktiem un tiem ir dažādi mērķi. Tajos paredzētie attiecīgie diskriminācijas aizlieguми ir balstīti uz dažādiem apstākļiem. Starp tiem nepastāv nekāda konkrēta saistība".

jautājuma būtība, vispirms izpētot apstrīdēto Itālijas pasākumu saderību ar Direktīvu 97/81, lai pēc tam tos pārbaudītu saistībā ar Direktīvu 76/207.

B — *Dekrētlikumā Nr. 61/2000 noteiktie administratīvie pienākumi, ievērojot Direktīvu 97/81*

1) Jautājuma priekšmets

30. *Landesgericht Bozen* lūdz interpretēt Direktīvu 97/81, lai secinātu, vai ar minēto Kopienu tiesību aktu ir saderīgas divas Dekrētlikuma Nr. 61/2000 normas (2. un 8. pants), kurās darba devējiem tiek uzlikts pienākums 30 dienu laikā pēc nepilna darba laika darba līgumu noslēgšanas nosūtīt to norakstu atbildīgajai nodarbinātības dienesta iestādei, paredzot smagu administratīvo sodu regulējumu, kurā paredzēts naudas sods 15 EUR apmērā par katru attiecīgo darba ņēmēju un katru nokavējuma dienu, tā apmēram netiekot nekādi ierobežotam.

31. Nolūkā sekmēt nodarbinātību Direktīvā 97/81 paredzēts izskaust jebkādu nevienlīdzīgu attieksmi pret nepilna darba laika darba līgumiem salīdzinājumā ar pilna darba laika darba līgumiem. Šis mērķis iemiesots direktīvai klātpievienotā pamatnolīguma 1. klauzulas a) punktā, kurā izvirzīts mērķis "nodrošināt to, ka tiek izbeigta nepilna darba laika darba darītāju [ņēmēju] diskriminācija un tiek uzlabota nepilna darba laika darba kvalitāte" [22].

32. Direktīvā pieprasītā vienlīdzīgā attieksme galvenokārt attiecas uz darba attiecību saturiskajiem nosacījumiem. Tās mērķis ir šo atšķirīgo nodarbinātības veidu starpā novērst nevienlīdzību par sliktu nepilna darba laika darbam. Šis viedoklis ir apstiprināts Tiesas judikatūrā šajā jautājumā [23].

33. Tomēr šeit izspriestā lieta neattiecas uz darba līguma saturu, jo Itālijas tiesību akti paredz darba devēju administratīvajos pienākumos ietilpstošas formalitātes. Tādēļ tā izvēršas vertikālās attiecībās starp publisko varu (nodarbinātības dienesta iestādi) un privātpersonu (darba devēju).

34. Lai arī šīs tiesvedības sakarā netiek iztirzāts Direktīvā 97/81 visvajātākais diskrimină-

22 — Direktīvu savos darbos ir pētījuši Ellis, E. *EU Anti-Discrimination Law*. Oxford University Press, Oksforda, 2005, 266.–267. lpp., un Barnard, C. *EC Employment Law*. 3. izd., Oxford University Press, Oksforda, 2006, 429.–432. lpp.

23 — Iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Wippel*. Atsevišķus nepilna darba laika darba aspektus esmu iztirzājis savos 2007. gada 10. jūlija secinājumos lietā C-300/06 *Voß* (2007. gada 6. decembra spriedums, Krājums, I-10573. lpp.), 28.–31. punkts.

cijas veids, interese izvērtēt Itālijā pieņemtos pasākumus nemazinās. Pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunktā dalībvalstīm uzlikts pienākums apzināt juridiskus vai administratīvus šķēršļus, kas varētu ierobežot nepilna darba laika iespējas un vajadzības gadījumā tos novērst. Tādēļ šķiet skaidri redzams, ka ar formālajiem ierobežojumiem, kas uzlikti nepilna darba laika līgumu noslēgšanai, iespējams, tiek pārkāpta Direktīva 97/81.

35. Līdz ar to savā atbildē uzmanību koncentrēju uz Dekrētlikuma Nr. 61/2000 saderību ar iepriekš minēto Direktīvas 97/81 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunktu. Vispirms jāiztirzā paziņošanas pienākuma un pēc tam sodu regulējuma likumība. Abos šajos aspektos tiek pārkāpts Direktīvā 97/81 noteiktais princips par atšķirīgas attieksmes pret darba līgumiem aizliegumu. Jēdzieniskās un izklāsta skaidrības labad šo regulējumu trūkumi jāizvērtē atsevišķi.

2) Administratīvais paziņošanas pienākums

36. *Landesgericht Bozen* vaicā, vai pienākums paziņot par visiem nepilna darba laika darba līgumiem nodarbinātības dienesta iestādei ir Kopienu tiesību pārkāpums. Līdz ar to jānoskaidro, vai atšķirīgā attieksme ir objektīvi un pietiekami pamatota.

37. Tiesas judikatūrā un vairāku dalībvalstu tiesu praksē samērīguma principam ir atzīta īpaša loma Kopienu diskriminācijas aizlieguma principa izvērtēšanā. Tā atzīta arī juridiskajā literatūrā [24]. Tādējādi trīskāršā samērīguma *pārbaude* ir atbilstošs līdzeklis dilemmas atrisināšanai, ja vien diskriminācija ir piemērota [atbilstīga], vajadzīga un samērīga šaurākā nozīmē [stingrā izpratnē] [25]. Ar šo trīskāršo novērtējumu, kas veicams pa posmiem, nevis kopumā, vienlīdzības izvērtējums kļūst pārskatāmāks un vairo tiesisko drošību.

38. Samērīguma principa pārbaude turklāt apstiprina šo secinājumu 17.–22. punktā

24 — Craig, P. E*U Administrative Law*. Oxford University Press, Oksforda, 2006, 695.–700. lpp. Tāpat skat. Ellis, E. "The Concept of Proportionality in European Community Sex Discrimination Law". Ellis, E. (izd.). *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*. Hart Publishers, Oksforda, 1999, 170. un 171. lpp.

25 — Šo trīskāršo novērtējumu Tiesa veic diezgan regulāri. Par šiem trijiem samērīguma posmiem Kopienu tiesībās Schwarze, J. *European Administrative Law*. Sweet & Maxwell, Londona, 2006; de Búrca, G. *The Principle of Proportionality and its Application in EC Law*. Yearbook of European Law, 13. sēj., 1993; Emiliou, N. *The Principle of Proportionality in European Law*. Kluwer, 1996, un Ellis, E. (izd.). *The Principle of Proportionality in the Laws of Europe*, *op. cit.* Par samērīguma principa teorētisko konstrukciju metodoloģiskā skatījumā un izceļot principa konstitucionālo aspektu, Bernal Pulido, C. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*. 2. izd., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madride, 2006.

izklāstītās domas. Aplūkojot direktīvu, ar kuru saskaņota konkrēta joma, vispārējie principi pilda interpretācijas funkciju. Šajā lietā samērīguma princips palīdz atklāt Direktīvā 97/81 ietvertā pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunkta nozīmi.

39. Judikatūrā rodama virkne piemēru valstu regulējumiem, kas rada šķēršļus Kopienu mērķu sasniegšanai [26]. Visauglīgākā ir kustības brīvību joma. Šajā jomā Tiesa īpaši bargi izskauž tieši diskriminējošus pasākumus, jo tie rada acīmredzamu nevienlīdzību, kuru dalībvalstīm nākas pamatot. Tomēr gadījumos, kad pasākumi ir netieši diskriminējoši, pārbaudes kritēriji ir jo izsvērtāki un piesardzīgāki, ievērojot grūtības, kādas šā veida izvērtējums rada tiesai [27].

40. Uzskatu, ka par atsauces punktu šā prejudiciālā jautājuma atbildēšanai kalpo judikatūra kustības brīvības jautājumā. Lai gan ir acīmredzamas atšķirības starp brīvību regulējumu un tādu saskaņotu jomu kā darba nozare, Tiesas izmantotās pārbaudes metodes var būt noderīgas, lai noteiktu kritērijus Direktīvas 97/81 interpretācijai.

41. Pakalpojumu sniegšanas brīvība un brīvība veikt uzņēmējdarbību ir ļāvušas Tiesai lemt par to, vai ar Kopienu tiesībām ir saderīgas valsts administratīvās procedūras, kas attiecinātas vienīgi uz brīvo profesiju pārstāvjiem, kas īsteno pārvietošanās brīvību. Spriedumā lietā *Vander Elst* [28] [Tiesa] noteica, ka "valsts tiesiskais regulējums, kas pakļauj [..] pakalpojumu sniegšanu savas valsts teritorijā administratīvas atļaujas saņemšanai, rada ierobežojumu pakalpojumu sniegšanas brīvībai" [29]. Šī nostāja, kas atkārtota virknē nolēmumu un nodēvēta par samērīguma pārbaudi, pamatojas uz administratīvo pasākumu atbilstību un vajadzību. Pirmkārt, Tiesa izvērtē, vai starp valsts [noteikto] pienākumu un tā mērķi ir loģiska saistība [30]. Otrkārt, tā novērtē, vai ir mazāk

26 — Tridimas, T. *The General Principles of EU Law*. 2. izd., Oxford University Press, Oksforda, 2006, 5. nodaļa.

27 — Samērīguma princips nosaka, ka iepriekš jānosaka aizsardzības līmenis, aizsardzības etalons, kurš tienesim jāpiemēro atbilstoši konkrētās lietas faktiskajiem, institucionālajiem un normatīvajiem apstākļiem. Tas pats notiek visās šo principu pārņēmušo dalībvalstu tiesību sistēmās. Craig, P. *op. cit.*, 657. lpp., "In any system of administrative law the courts will have to decide not only which tests to apply to determine the legality of administrative action, but also the rigour or intensity with which to apply them. In some legal systems this is worked out to a high degree, but the issue is pertinent for all systems. The relative intensity of judicial review is just as much a live question in relation to proportionality in the EU".

28 — 1994. gada 9. augusta spriedums lietā C-43/93 *Vander Elst* (*Recueil*, I-3803. lpp.).

29 — Iepriekš 28. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Vander Elst*, 15. punkts.

30 — Iepriekš 28. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Vander Elst*, 18.–22. punkts.

ierobežojošas alternatīvas, kas ļauj valstij tos pašus mērķus sasniegt ar mazāk apgrūtinošiem līdzekļiem [31]. Šis otrais pārbaudes posms nereti noslēdzas, konstatējot Kopienu tiesību pārkāpumu.

42. Spriedumā lietā *Vander Elst* par nesaderīgu ar pakalpojumu sniegšanas brīvību tika atzīts pienākums citā dalībvalstī esošiem uzņēmumiem saviem darba ņēmējiem saņemt valsts imigrācijas dienesta izsniegtu darba atļauju, [neizpildes gadījumā] paredzot administratīvu sodu. Dažus gadus vēlāk sekojošajā spriedumā lietā Komisija/Beļģija [32] [Tiesa] rīkojās vēl radikālāk, minēto nostāju izvērsti attiecinot uz vienādi piemērojamiem valsts pasākumiem, konkrēti, apsardzes uzņēmumu pienākumu saņemt administratīvu atļauju [33].

43. Lai noteiktu, vai formalitāte ir attaisnota, jo īpaši, veicot vajadzības *pārbaudi*, Tiesa ir izmantojusi tās judikatūrā iedibinātu pamatojumu. Ļoti uzskatāms piemērs tam ir spriedums lietā *Schnitzer* [34], kurā tika izspriests par Vācijā pakalpojumus sniedzošu citās dalībvalstīs dibinātu uzņēmumu pienākumu reģistrēties Amatniecības reģistrā. Vācijas Federatīvā Republika šā pienākuma pamatošanai aizbildinājās ar vajadzību nodrošināt amatniecības darbu kvalitāti, bet Tiesa konstatēja, ka šāds izņēmums nebija noteicošais un ka nācās iet citu ceļu, kas saistīts ar attiecīgo administratīvo noteikumu *efektivitāti*. Spriedumā lietā *Schnitzer* tika piebilsts, ka "uzņemošās dalībvalsts ieviestā atļaujas kārtība nedrīkst nedz kavēt citā dalībvalstī uzņēmējdarbību veicošu personu izmantot tās tiesības sniegt savus pakalpojumus pirmās valsts teritorijā, nedz [šādu izmantošanu] sarežģīt, līdzko ir izvērtēti attiecīgās darbības veikšanai izvirzītie nosacījumi un apliecināta atbilstība tiem" [35].

44. No visa iepriekš izklāstītā izriet, ka Tiesa īpašu vērību velta tam, cik lietderīgas ir valsts birokrātiskās formalitātes, kas *a priori* uzskatāmas par Kopienu tiesībās aizliegtu diskrimināciju. Gadījumos, kad tiek apdraudēts kāds no Kopienu mērķiem, ar tik būtiskiem faktoriem kā drošība vai patērētāju aizsardzība saistīti attaisnojumi šķiet neesam pārliecinoši. Lai arī izklāstītā judikatūras argumentācija ir tikusi izvērsta brīvību jomā, uzskatu, ka tās teorētiskā struktūra ir paplašināti attiecināma arī uz šo lietu.

31 — Iepriekš 28. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Vander Elst*, 23.–26. punkts.

32 — 2000. gada 9. marta spriedums lietā C-355/98 Komisija/Beļģija (*Recueil*, I-1221. lpp.).

33 — Iepriekš 32. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Komisija/Beļģija, 35.–40. punkts.

34 — 2003. gada 11. decembra spriedums lietā C-215/01 *Schnitzer* (*Recueil*, I-14847. lpp.).

35 — Iepriekš 34. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Schnitzer*, 36. punkts.

45. Savos rakstveida apsvērumos Itālijas valdība strīdīgajiem pasākumiem piedēvē svarīgu lomu krāpšanas un nelegālo darba tirgu apkarošanā; tā uzskata, ka informēšana par visiem nepilna darba laika darba līgumiem nodrošina svarīgu informācijas avotu valsts politikas sagatavošanai un īstenošanai. Turpretim Komisija uzskata, ka šīs formalitātes rada šķērsli, kas ir nesaderīgs ar Direktīvu 97/81 un tās mērķi sekmēt tādu nodarbinātības veidu, kas šajā gadījumā tiek apgrūtināta bez jebkāda pamata.

46. Tiesas stingrā nostāja attiecībā pret Kopienu tiesībās īpaši aizliegtiem valsts diskriminējošiem pasākumiem ļauj paredzēt, ka Itālijas valdības izvirzītais arguments nevar būt sekmīgs. Nav šaubu par to, ka apstrīdētie pasākumi ir piemēroti izvirzīto mērķu sasniegšanai, bet vajadzības *pārbaude*, nosakot, vai ir citi mazāk apgrūtinoši līdzekļi, uzskatāmi parāda, ka Itālijas tiesību akti nav saderīgi ar direktīvu. Pienākums nosūtīt visu nepilna darba laika darba līgumu norakstus ir ērti aizstājams ar citiem līdzekļiem, kas ir vienlīdz iedarbīgi, bet izmaksātu lētāk darba devējiem, kuriem tiek uzlikts pienākums, kuru principā jau pilda pārvaldes iestāde, veicot savus uzraudzības, pārbaudes un kārtības nodrošināšanas pienākumus.

47. Administratīvu pienākumu noteikšana nolūkā mazināt vai atvieglot valsts pārvaldes pienākumus ne vienmēr ir labas pārvaldes izpausme. Pārmērīgas formalitātes, privāto resursu piesaistīšana, lai veiktu uzdevumus, kuru mērķtiecīgums nav skaidrs, vai pārvaldes iestādes uzraudzītkāre, ir pazīmes, kas kļūst vēl jo strīdīgākas, ja tās ir diskriminējošas, attiekdamās vienīgi uz kādu konkrētu grupu. Nespēju pretoties vēlmei atsaukt atmiņā ierēdni Ramonu Viljamilu [*Ramón Villamil*], kurš bija traģiskais varonis romānā *Miau* (Ņaudiens), kurā Benito Peress Galdoss [*Benito Pérez Galdós*] apraksta tos, kuri iesaistās veltīgajā un nepateicīgajā cīņā pret birokrātijas spēkiem, kas iestiguši pārvaldes sistēmā, kura pati sevi uztur ar nevajadzīgām formalitātēm [36].

48. Nozīme, kāda Direktīvā 97/81 piešķirta nodarbinātībai uz nepilnu darba laiku, kā arī tajā pašā tiesību aktā ietvertais diskriminācijas aizliegums iestājas pret strīdā aplūkoto paziņošanas pienākumu. Pastāvot citiem mazāk apgrūtinošiem pasākumiem, kas ļautu Itālijas valdībai sasniegt tos pašus mērķus, Dekrētlikuma Nr. 61/2000 2. pantā noteiktais pienākums ir nesamērīgs un tādēļ nesaderīgs

36 — Sarunā starp pārvaldes vienkāršošanu atbalstošo tēlu Viljamilu [*Villamil*] un satīrisko deviņpadsmitā gadsimta ierēdņa prototipu Buenaventuru Pantohu [*Buenaventura Pantoja*] Benito Peress Galdoss [*Benito Pérez Galdós*] meistarīgi ar humora izjūtu atstāsta: "Tas, kas sakaitināja Pantohu bija tas, ka viņa draugs [Viljamils] atbalstīja *income tax* [ieviešanu], atceļot teritoriālās, ražošanas un patēriņa nodevas. Ienākuma nodoklis, kas pamatots uz deklarāciju, ņemot talkā pašcieņu un labticību, bija ķecerība valstī, kurā nodokļu maksātājs gandrīz vai jāved pie karātavām, lai [panāktu, ka tas] maksā. Vienkāršošana vispār bija pretrunā personālu, lielas kņadas un lielu sarežģījumu, un rosīšanos ar papīriem mīlošā taisnprātīgā ierēdņa garam. Visbeidzot, Pantohā bija kāda personīga neticība, jo šī nodevu atcelšanas mānija bija kā [drauds] atcelt viņu pašu." Pérez Galdós, B. M*iau* (Ņaudiens). Austral, Nr. 470, izd. Espasa Calpe, Madride, 2007, 193. lpp.

ar Direktīvā 97/81 ietvertā pamatnolīguma 5. klauzulas 1. punkta a) apakšpunktu.

49. Šo iznākumu jo vairāk apstiprina no strīdīgā pienākuma neizpildes izrietošo sodu seku izvērtējums.

51. Gadījumā, ja Tiesa nosaka, ka pienākums paziņot par nepilna darba laika darba līgumiem nav saderīgs ar Direktīvu 97/81, soda pasākuma pamatīgāks izvērtējums nebūtu jāveic. Jau ticis teikts, ka administratīvā pasākuma nelikumības konstatēšana attiektos arī uz sodu paredzošo tiesību normu. Tomēr gadījumā, ja Tiesa nepiekristu manam viedoklim par paziņošanas pienākumu, turpinājumā izvērtēju Dekrētlikuma Nr. 61/2000 8. panta sodu regulējuma likumību.

3) Administratīvo sodu regulējums

50. Tiesa ir vairākkārt noteikusi, ka Kopienu tiesības īstenošanai dalībvalstu pieņemtie administratīvie vai sodu pasākumi nedrīkst pārsniegt to nosprausto mērķu sasniegšanai obligāti vajadzīgo. Šajā sakarā sankcija nedrīkst būt tik nesamērīga ar pārkāpuma smagumu, ka tā kļūst par šķērsli Līgumā noteiktajām brīvībām [37]. Turklāt tā ir noteikusi, ka gadījumā, ja kāds valsts administratīvais pasākums ir atzīts par nesaderīgu ar Kopienu tiesībām, ar [Eiropas] Savienības tiesībām nesaderīgs ir arī tā ievērošanas nodrošināšanai paredzētais sods [38].

52. Kopienu tiesību ievērošanas nodrošināšanas mehānismu īstenošanā dalībvalstis bauda plašu rīcības brīvību. Gan saskaņotajās jomās, gan tajās, kurās valda negatīvās integrācijas griba, noteikumus, kas paredzēti, lai novērstu [pienākumu] neizpildi, jo īpaši paredzot sodus, dalībvalstis sagatavo un īsteno brīvi pēc saviem ieskatiem. Tomēr šis noteikums ir pakārtots iepriekš minētajam valstu pienākumam ievērot Kopienu efektivitātes, līdzvērtības un samērīguma principus.

53. Kriminālo vai administratīvo sodu sistēmai, kas paredzēta, lai nodrošinātu Kopienu tiesību ievērošanu, jāatbilst dažnedažādiem *procesuālajiem* un *materiāl-*

37 — 1992. gada 16. decembra spriedums lietā C-210/91 Komisija/Grieķija (*Recueil*, I-6735. lpp., 19. punkts), 1995. gada 26. oktobra spriedums lietā C-36/94 *Siesse* (*Recueil*, I-3573. lpp., 211. punkts) un 2000. gada 7. decembra spriedums lietā C-213/99 *De Andrade* (*Recueil*, I-11083. lpp., 20. punkts).

38 — 1977. gada 14. jūlija spriedums lietā 8/77 *Sagulo* u.c. (*Recueil*, 1495. lpp., 12. punkts), 1980. gada 3. jūlija spriedums lietā 157/79 *Pieck* (*Recueil*, 2171. lpp., 19. punkts) un 1989. gada 12. decembra spriedums lietā C-265/88 *Messner* (*Recueil*, 4209. lpp., 14. punkts).

tiesiskajiem nosacījumiem [39]. Procesuālie nosacījumi tiek noteikti ar efektivitātes un līdzvērtības principiem [40]; materiāltiesiskie — ar samērīguma principu.

54. Šī lieta rada šaubas nevis attiecībā uz Itālijas pārvaldes iestādēs un tiesās ievēroto procesuālo kārtību, bet gan attiecībā uz aplūkojamo tiesību normu materiāltiesisko saturu. Tādēļ jāveic [to] samērīguma pārbaude.

55. Jau esmu norādījis, ka Dekrētlikumā Nr. 61/2000 darba devējs tiek sodīts ar naudas sodu 15 EUR apmērā par katru no attiecīgajiem darba ņēmējiem un katru līguma noslēgšanas paziņojuma nokavējuma dienu. Turklāt soda augstākais apmērs nav nekādi ierobežots, jo, esot ilgstošam pārkāpumam, prettiesiskais nodarījums var turpināties laikā, soda summai pieaugot bezgalīgi.

56. Šāda veida sistēma rada būtiskus sarežģījumus saistībā ar vainu. Lai arī administratīvo sodu regulējumi intensitātes ziņā nav līdzīgi krimināltiesībās esošajiem, abos regulējumos piemēro vienus un tos pašus vispārējos principus. Manos 2005. gada 26. maija secinājumos lietā Komisija/Padome izklāstu viedokli par to, ka šī līdzība starp krimināło un administratīvo sodīšanu ir konstatējama arī Tiesas judikatūrā [41]. Intensitāte, kādā šie principi tiek piemēroti, ir atšķirīga, tomēr ir skaidrs, ka tādi principi kā nevainīguma prezumpcijas, *ne bis in idem*, likumīguma vai vainas princips ir normatīvās struktūras, kas izmantotas gan krimināltiesībās, gan pārvaldes iestāžu piemērotajās sodu tiesībās [42].

57. Pamatojoties uz šo premisu, uzskatu, ka Dekrētlikumā Nr. 61/2000 paredzētais sodu regulējums šķiet nelikumīgs, ņemot vērā vainas principu, saskaņā ar kuru sodam ir jāatbilst pārkāpēja nolūkam. Lai nodrošinātu šo nosacījumu, tiesību sistēmās tiek paredzēti koriģējošie kritēriji, kurus iemieso [vainas] mīkstināšanas vai pasliktināšanas pamati. Atbilstoši šim pašam viedoklim sodāmie nodarījumi tiek klasificēti kā izdarīti tīši vai aiz neuzmanības. Tādējādi sods tiek pielāgots, ņemot vērā subjekta nodomu, tādējādi materializējot pārkāpēja atbildību. Judikatūrā

39 — Lenaerts, K., Arts, D., Maselis, I. *Procedural Law of the European Union. 2.* izd., Londona, 2006, 83. lpp., 3-001. rindkopa.

40 — Šie principi Tiesas judikatūrā iedibināti kopš 1976. gada 16. decembra sprieduma lietā 33/76 *Rewe* (*Recueil*, 1989. lpp., 5. punkts) un sprieduma lietā 45/76 *Comet* (*Recueil*, 2043. lpp., 13. punkts).

41 — Tā esmu izklāstījis savu secinājumu lietā C-176/03 Komisija/Padome (2005. gada 13. septembra spriedums, Krājums, I-7879. lpp.) 47. punktā: "atkarībā no reakcijas barguma krimināłsodi — kas ir bargāki — ir jānošķir no administratīvajiem sodiem. Gan vieni, gan otri ir valsts *ius puniendi* izpausme un pakārtoti vieniem un tiem pašiem ontoloģiskajiem principiem [..]; tomēr otrajiem piemītošā mazākā barguma dēļ ar to uzlikšanu saistītie nodrošinājumi ir mīkstāki, neskarot to — kā esmu norādījis secinājumos lietā Komisija/Grieķija [..] —, ka abos gadījumos ir jāievēro vienādi principi [..]".

42 — Par šo principu attīstību Kopienu tiesībās judikatūras ceļā skat. R. Alonso García. *Derecho Comunitario, Derechos Nacionales y Derecho Común Europeol*, Civitas, Madride, 1989, 297.–301. lpp.

šī darbība parādās kā viens samērīguma principa aspekts [43].

58. Spriedumā lietā *Louloudakis* [44] tika apstiprināts, ka ar Kopienu tiesībām nav saderīgs valstī paredzēts sods, kas uzlikts automātiski, vadoties no viena vienīga kritērija — transportlīdzekļa cilindra tilpuma, neņemot vērā nedz tā vecumu, nedz citus aspektus un noteikumus, ko īpašnieks ievērojis [45]. Lai arī Tiesa pasākuma galīgo izvērtējumu atstāja valsts tiesas ziņā, tās paustā nostāja jautājumā par vainu ir pilnā mērā atbilstoša.

59. Uzskatu, ka sodi, kas laika un attiecīgo darbā ņēmēju skaita ziņā paredzēti *ad infinitum*, neparedzot pielāgošanas kritērijus, kas pielāgotu sodu atbilstoši pārkāpēja vainai, ir pretrunā Kopienu samērīguma principam. Administratīvo formalitāti, kas izpaužas kā katra noslēgtā nepilnu darba laika darba līguma noraksta nosūtīšana, papildina soda pasākums, kurš, kļūstot zināms darba devējiem, mudina atturēties no šī darba līgumisko attiecību veida izmantošanas. Iespēja viena vienīga laika tecējuma dēļ tikt sodītam bezgalīgi mudina darba devēju izvēlēties cita veida līgumus. Pamudinājums izmantot cita veida līgumus ir jo spēcīgāks gadījumā, kad attiecībā uz pilna darba laika darba attiecībām tamlīdzīgs sodu regulējums paredzēts netiek.

43 — Vainas noteikšana, ievērojot samērīguma principu, tiek veikta arī valsts tiesību sistēmās. Francijā, piemēram, *Conseil d'État* (Valsts Padome) kopš sprieduma lietā *Lebon* (*Section 9 juin, 1978*, 245. lpp.) piemēro [šo] principu, nosakot administratīvo sankciju smaguma pakāpi. Spānijas likumdevējs šo praksi ir apstiprinājis *Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común* (1992. gada 26. novembra Likums Nr. 30/1992 par pārvaldes iestāžu tiesisko regulējumu un vienoto pārvaldes kārtību) 131. pantā, kur administratīvās atbildības regulēšanas pamati atrodami ar virsrakstu "Samērīguma princips". Par vainas kritērija attīstību skat. Peers, S. *EU Justice and Home Affaire Law*. 2. izd., Oxford University Press, Oksforda, 2006, 417.–418. lpp.

44 — 2001. gada 12. jūlija spriedums lietā C-262/99 *Louloudakis* (*Recueil*, I-5547. lpp.).

45 — Iepriekš 44. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Louloudakis*, 69. punkts: "[..] lai arī noteiktas piespiedu un preventīvo pasākumu obligātās vajadzības var attaisnot to, ka valsts tiesību aktos paredzēti noteiktas stingrības sodi, tomēr nav izslēdzams, ka sodi, kas paredzēti saskaņā ar tādiem noteikumiem kā pamata prāvā piemērojamie, var izrādīties nesamērīgi un tādējādi radīt šķērsli minētajai brīvībai, tā kā tie ietver vienotas likmes naudas sodus, kuru apmērs noteikts, vadoties tikai un vienīgi pēc transportlīdzekļa cilindra tilpuma, neņemot vērā tā vecumu, un noteikta paaugstināta nodeva summā, kas varētu līdz pat desmitkārtīgam apmēram pārsniegt attiecīgos nodokļus. Sods, ka pamatots tikai un vienīgi ar cilindra tilpuma kritēriju, varētu izrādīties esam nesamērīgs ar pārkāpuma smagumu, jo īpaši gadījumā, kad to papildina otrs smags sods, kas paredzēts par to pašu pārkāpumu. To pašu var apgalvot par sodu, kura apmērs var sasniegt attiecīgo obligāto maksājumu vairākkārtīgu, piemēram, desmitkārtīgu, apmēru." Nedrīkstētu aizmirst, ka kāda veida objektīvu atbildību piespiedu pasākumu jomā Tiesa ir atzinusi retos gadījumos. Šajos gadījumos judikatūrā ir bijis pieprasīts, lai valsts tiesību sistēmā tiktu ievēroti efektivitātes, līdzvērtības un samērīguma principi. Skat. arī 1989. gada 21. septembra spriedumu lietā 68/88 Komisija/Grieķija (*Recueil*, 2965. lpp., 24. punkts), 1990. gada 10. jūlija spriedumu lietā C-326/88 *Hansen* (*Recueil*, I-2911. lpp., 17. punkts) un 1997. gada 27. februāra spriedumu lietā C-177/95 *Ebony Maritime* un *Loten Navigation* (*Recueil*, I-1111. lpp., 35. punkts).

60. Šā jautājuma izlemšanu tomēr ierosinu Tiesai atstāt *Landesgericht Bozen* ziņā. Izpētītā soda automātiskums jāizvērtē, aplūkojot Itālijas administratīvo sodu sistēmu kopumā. Kopienu tiesību pārkāpums būtu tikai gadījumā, ja tiktu konstatēts pārkāpēja vainu koriģējošu nosacījumu trūkums. Sistēmiski izvērtēt Itālijas tiesību sistēmas konkrētu nozari iesniedzējtiesai ir vieglāk nekā Tiesai. Alternatīva, kuru ierosinu piedāvāt *Landesgericht Bozen*, ir vienkārša: gadījumā, ja valsts tiesību sistēmā netiek pieļauta Dekrētlikumā Nr. 61/2000 paredzēto sodu pielāgošana, ir pārkāpts Kopienu samērīguma princips.

C — *Dekrētlikumā Nr. 61/2000 paredzētie administratīvie pienākumi Direktīvas 76/207 gaismā*

61. Visbeidzot, jānoskaidro, vai ir tikusi pārkāpta Direktīva 76/207. Esmu jau norādījis, ka starp šo direktīvu un [Direktīvu] 97/81 nav speciāluma attiecības, kas ļauj šos abus tiesību aktus interpretēt kopīgi. Konstatējot aplūkoto pasākumu nesaderību ar Direktīvu 97/81, nav vajadzības iedziļināties Dekrētlikuma Nr. 61/2000 radītajās grūtībās saistībā ar diskrimināciju dzimuma dēļ. Tomēr uzskatu, ka ierosinājums par šo jautājumu valsts tiesai palīdzēs pieņemt pareizu lēmumu.

62. Lai arī Itālijas valdība savos apsvērumos nenorāda uz problēmām, ko valsts tiesībās rada Direktīva 76/207, savu viedokli par to ir izteikusi Komisija, norādīdama uz to, ka tās tiesību normas neattiecas uz šo lietu.

63. Komisijas viedoklim nepiekrītu.

64. Kopš sprieduma lietā *Jenkins* [46] ir skaidrs, ka sociālās politikas jomā un konkrēti cīņā pret atšķirībām attieksmē dzimuma dēļ Kopienu tiesībās tiek apkarota arī netieša diskriminācija. Lieta attiecās darba ņēmēju, kas veica nepilna darba laika darbu un kuras darba samaksa bija ievērojami zemāka par viņas vīriešu dzimuma kolēģu [darba samaksu]. Atbildētāja apgalvoja, ka darba samaksas atšķirība bija vērsta nevis uz atšķirīgu noteikumu piemērošanu attiecībā pret vīriešiem un sievietēm, bet gan uz darba algu pielāgošanu īpatnībām saistībā ar darba ņēmējiem, kas strādā pilna darba laika darbu, no vienas puses, un tiem, kas strādā nepilna darba laika darbu, no otras puses. Spriedumā tika noteikts, ka šī atšķirīgā attieksme būtu saderīga ar principu, saskaņā ar kuru aizliegta diskriminācijas dzimuma dēļ attiecībā uz darba samaksu (EK līguma 141. pants), ja vien tā ir objektīvi pamatota [47], bet paskaidroja, ka gadījumā, ja sieviešu, kas veic nepilna darba laika darbu, skaits ir ievērojami mazāks nekā vīriešu skaits, diskriminācija ir nelikumīga [48].

65. Spriedumā lietā *Jenkins* ieviestajam vienlīdzīgas attieksmes *pārbaudei* jāveic lietas faktisko apstākļu izvērtējums, kuru Tiesa ne vienmēr ir spējīga paveikt. Tādēļ tā ir noteikusi, ka diskrimināciju starp vīriešiem un sievietēm konstatēt ļaujošo faktu novērtējumu veikt nākas valsts tiesai, ņemot vērā dažādus faktorus kā, piemēram, valsts nodar-

46 — 1981. gada 31. marta spriedums lietā 96/80 *Jenkins* (*Recueil*, 911. lpp.).

47 — Iepriekš 46. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Jenkins*, 11. un 12. punkts. Iepriekš jau minētajos secinājumos lietā *Voß*, 32.–38. punkts, sīki izklāstu judikatūras attīstību jautājumā par netiešo diskrimināciju dzimuma dēļ. Arī Craig, P. & de Búrca, G. *EU Law*. 4. izd., Oxford University Press, Oksforda, 2007, 886.–896. lpp.

48 — Iepriekš 46. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Jenkins*, 13. un 14. punkts.

binātības dienesta statistiku vai tamlīdzīgu informāciju [49].

66. Sprieduma lietā *Jenkins* judikatūra ir tikusi vairākkārt atkārtota [50], lai arī vairumā gadījumu tas bijis saistībā ar EKL 141. pantu, kurā noteiktajam pienākumam ievērot vienlīdzīgu attieksmi darba samaksas ziņā piemīt savas īpatnības. Īsumā sakot, netieša diskriminācija dzimuma dēļ pašreiz ir tikpat aizliegta kā tieša diskriminācija. Ļoti izteiksmīgs piemērs tam ir Padomes 1997. gada 15. decembra Direktīvas 97/80/EK par pierādīšanas pienākumu diskriminācijas gadījumos, kas pamatojas uz dzimumu [51], 2. panta 2. punkts, kas spriedumā lietā *Jenkins* iedibināto judikatūru iemieso tiesību normā:

"Attiecībā uz [..] vienlīdzīgas attieksmes principu netieša diskriminācija pastāv tad, ja acīmredzami neitrāls noteikums, kritērijs vai prakse nostāda neizdevīgākā stāvoklī proporcionāli ievērojami lielāku daudzumu [ievērojami lielāku skaitu] viena dzimuma pārstāvju, ja vien šis noteikums, kritērijs vai prakse nav atbilstīga un vajadzīga un to var attaisnot ar objektīviem faktoriem, kas nav saistīti ar dzimumu" [52].

67. Ievērojot, ka Direktīvas 97/80 2. panta 2. punkts attiecas uz Direktīvā 76/207 aizliegtajiem diskriminācijas gadījumiem, šajā lietā ir piemērojama sprieduma lietā *Jenkins* judikatūra.

68. Šajos apstākļos atliek vēl tikai atsaukties uz izvērtējumu, ko iepriekš esmu veicis attiecībā uz Itālijas tiesību normām. Pamatojoties uz šo novērtējumu, aicinu Tiesu konstatēt, ka tādu pasākumu ieviešana, kas rada šķēršļus nepilna darba laika darba līgumu slēgšanai, iespējams, ierobežo arī darba iespējas. Aplūkotie valsts pasākumi attur no nepilna darba laika darba līgumu slēgšanas šo secinājumu 36.–60. punktā izklāstīto iemeslu dēļ. Tāpēc *Landesgericht Bozen* jākonstatē, vai diskrimināciju dzimuma dēļ pierāda faktiskie apstākļi. Ja šī novērtējuma iznākumā izrādās, ka pasākums skar ievērojami lielāku skaitu sieviešu nekā vīriešu, jākonstatē Direktīvas 76/207, konkrēti, tās 3. panta, pārkāpums.

49 — Par statistikas kritēriju izmantošanu Tiesas judikatūrā [skat.] R. Nielsen. *European Labour Law*. DJØF Publishing, Kopenhāgena, 2000, 217.–220. lpp.

50 — [Sprieduma lietā] *Jenkins* judikatūra tika neilgi pēc tam apstiprināta 1986. gada 13. maija spriedumā lietā 170/84 *Bilka*, 29. punkts. Šai sakarā skat. arī 1989. gada 13. jūlija spriedumu lietā 171/88 *Rinner-Kühn* (*Recueil*, 2743. lpp., 11. punkts), 1991. gada 7. februāra spriedumu lietā C-184/89 *Nimz* (*Recueil*, I-297. lpp., 14. punkts), 1990. gada 27. jūnija spriedumu lietā C-33/89 *Kowalska* (*Recueil*, I-2591. lpp., 13. punkts), 1992. gada 4. jūnija spriedumu lietā C-360/90 *Bötel* (*Recueil*, I-3589. lpp. 30. punkts), 1997. gada 2. oktobra spriedumu lietā C-100/95 *Kording* (*Recueil*, I-5289. lpp., 16. punkts) un 2000. gada 30. marta spriedumu lietā C-236/98 *JämO* (*Recueil*, I-2189. lpp., 52. punkts).

51 — OV 1998, L 14, 6. lpp.

52 — Direktīvā 2006/54 šis jēdziens tika niansēts, definējot netiešo diskrimināciju šādi: "ja šķietami neitrāls noteikums, kritērijs vai prakse nostāda viena dzimuma personas īpaši nelabvēlīgā situācijā salīdzinājumā ar otra dzimuma personām, ja vien minētais noteikums, kritērijs vai prakse nav objektīvi attaisnojams ar tiesisku mērķi un ja vien tas nav atbilstīgs un vajadzīgs līdzeklis šāda mērķa sasniegšanai". No jaunās redakcijas formulējuma izriet, ka kvantitatīvais faktors, proti, ka tiek skarts lielāks skaits sieviešu nekā vīriešu, vairs nav noteicošais elements un saplūst ar pārējiem rādītājiem.

VI — Secinājumi

69. Ievērojot iepriekš izklāstītos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz *Landesgericht Bozen* prejudiciālo jautājumu atbildēt, nosakot, ka:

1997. gada 15. decembra Direktīvai 97/81/EK pielikumā klātpievienotā *UNICE*, *CEEP* un EAK noslēgtā pamatnolīguma par nepilna darba laika darbu 4. un 5. klauzula jāinterpretē tādējādi, ka tās nepieļauj valsts tiesību aktus, kuros noteikts pienākums nosūtīt pārvaldes iestādei visu noslēgto nepilna darba laika darba līgumu norakstus 30 dienu laikā, skaitot no to parakstīšanas brīža.

Padomes 1976. gada 9. februāra Direktīvas 76/207/EEK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darba, profesionālās izglītības un izaugsmes iespējām un darba apstākļiem [nosacījumiem], 3. pants jāinterpretē tādējādi, ka tas nepieļauj valsts tiesību aktus, kuros noteikts pienākums nosūtīt pārvaldes iestādei visu noslēgto nepilna darba laika darba līgumu norakstus 30 dienu laikā, skaitot no to parakstīšanas brīža, ja vien tiek uzskatāmi parādīts, ka [šāds] pasākums skar ievērojami lielāku skaitu sieviešu nekā vīriešu. Tas, vai ir diskrimināciju dzimuma dēļ uzskatāmi pierādoši faktiskie apstākļi, jākonstatē valsts tiesai.