

Petrovics pret Austriju (*Petrovic v. Austria*)

1998. gada 27. marts

Eiropas Cilvēktiesību konvencijas

14. pants

Diskriminācijas aizliegums

Šajā konvencijā minēto tiesību un brīvību īstenošana tiek nodrošināta bez jebkādas diskriminācijas - neatkarīgi no dzimuma, rases, ādas krāsas, valodas, reliģijas, politiskajiem vai citiem uzskatiem, valstiskās vai sociālās izcelsmes, piederības kādai mazākumtautībai, mantiskā stāvokļa, kārtas vai cita stāvokļa.

Prasītājs uzskatīja, ka Austrijas valsts institūcijas, atsakoties viņam piešķirt bērna kopšanas pabalstu, pārkāpušas dzimumu vienlīdzības principu, un līdz ar to šis atteikums uzskatāms par diskrimināciju Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 14.panta izpratnē. Eiropas Cilvēktiesību komisija uzskatīja, ka nav objektīvu un pamatotu attaisnojumu atšķirīgai attieksmei pret mātēm un tēviem šajā jautājumā, līdz ar to prasītājs ir ticis diskriminēts, īstenojot savas tiesības uz ģimenes dzīvi, ko paredz konvencijas 8.pants. Savukārt Eiropas Cilvēktiesību tiesa puda pretēju viedokli, uzskatīdama, ka Eiropas Padomes dalībvalstu likumdošanā šajā jautājumā nepastāv vienota nostāja un līdz ar to šis atteikums nav pārsniedzis robežas, kuru ietvaros valstis var izvērtēt, vai atšķirīgā attieksme uzskatāma par diskriminējošu.

Prasītājs šajā lietā ir 1950.gadā dzimušais Austrijas pilsonis Petrovics (*Petrovic*). Šīs lietas notikumu laikā viņš bija students un strādāja nepilnu darba dienu. Prasītāja sieva, kas studijas bija jau beigusi un strādāja par ierēdni federālajā ministrijā, 1989.gada februārī dzemdēja bērnu. Sieva pēc dzemdībām turpināja strādāt, savukārt prasītājs izmantoja bērna kopšanas atvaļinājumu. 1989.gada 15.aprīlī Petrovics lūdza viņam piešķirt bērna kopšanas pabalstu. Vietējais nodarbinātības birojs 1989.gada 26.maijā viņa lūgumu noraidīja, pamatojot šo lēmumu ar 1977.gada likuma "Par bezdarbnieku pabalstiem" 26.pantu, kurš noteica, ka pēc bērna piedzimšanas vienīgi mātes var pretendēt uz bērna kopšanas pabalstu. Prasītājs šo lēmumu pārsūdzēja Vīnes reģionālajā nodarbinātības birojā, norādīdams, ka norma, kas neļauj tēvam pretendēt uz bērna kopšanas pabalstu, ir diskriminējoša un tādēļ tā ir antikonstitucionāla. Tomēr reģionālais nodarbinātības birojs prasītāja sūdzību noraidīja. 1989.gada 18.augustā prasītājs iesniedza sūdzību Konstitucionālajā tiesā. Viņš apgalvoja, ka likuma "Par bezdarbnieku pabalstiem" 26.pants ir antikonstitucionāls, jo tas esot pretrunā ar vienlīdzības principu un Eiropas Cilvēktiesību konvencijas (turpmāk - Konvencija) 8.pantu. Individuāli izskatījusi prasītāja sūdzību, Konstitucionālā tiesa 1991.gada 12.decembrī atteicās to pieņemt izskatīšanai pēc būtības, jo tai neesot pietiekamas cerības uz panākumiem. Atsaucoties uz savu praksi, Konstitucionālā tiesa norādīja, ka

likuma "Par bezdarbnieku pabalstiem" 26.pants neaizskar prasītāja konstitucionālās tiesības un nav pretrunā ar Konvencijas 8. un 12.pantu. Bez tam tā piebilda, ka pat, ja tiktu ņemti vērā nesenie likumdošanas labojumi (ar 1989.gada 12.decembra likumu, kurš stājas spēkā no 1990.gada 1.janvāra, tika izdarīti grozījumi likuma "Par bezdarbnieku pabalstiem" 26.pantā, nosakot, ka pēc 1989.gada 31.decembra dzimušo bērnu tēvi var pretendēt uz bērna kopšanas pabalstu), prasītāja sūdzība būtu nepamatota, jo likumdevējam esot dots zināms laiks, kurā jaunos principus piemērot sociālajām pārmaiņām.

1992.gada 8.augustā Petrovics griezās Eiropas Cilvēktiesību komisijā (turpmāk - Komisija). Pamatojoties uz Konvencijas 8.pantu atsevišķi un 8.pantu saistībā ar 14.pantu, prasītājs sūdzējās par atteikumu viņam piešķirt bērna kopšanas pabalstu un šī atteikuma diskriminējošo raksturu. Tāpat viņš apgalvoja, ka noticis Konvencijas 13.panta pārkāpums, jo Konstitucionālā tiesa nav izskatījusi viņa sūdzību. 1995.gada 5.jūlijā Komisija atzina prasītāja pieteikumu par pieņemamu izskatīšanai vienīgi daļā par atteikuma tēvam piešķirt bērna kopšanas pabalstu diskriminējošo raksturu. Pārējā daļā pieteikums tika atzīts par nepieņemamu. Savā 1996.gada 15.oktobra ziņojumā Komisija puda viedokli, ka ir noticis Konvencijas 14.panta saistībā ar 8.pantu pārkāpums.

Austrijas valdība nosūtīja Eiropas Cilvēktiesību tiesai (turpmāk - Tiesa) iesniegumu, kurā aicināja Tiesu vai nu atzīt, ka Konvencijas 8.pants šajā gadījumā nav piemērojams, vai arī secināt, ka nav noticis Konvencijas 8.panta saistībā ar 14.pantu pārkāpums. Savukārt prasītājs aicināja Tiesu atzīt, ka minētie panti ir pārkāpti, un piešķirt viņam taisnīgu kompensāciju saskaņā ar Konvencijas 50.pantu.

Tiesa, atsaukdamās uz tās konsekvento praksi, norādīja, ka 14.pants papildina Konvencijas un tās protokolu citas patstāvīgas normas. Tas nedarbojas neatkarīgi, jo tā būtība ir saistīta ar Konvencijā minēto tiesību un brīvību īstenošanu. Lai gan cita Konvencijas panta pārkāpums nav nepieciešams priekšnoteikums, lai piemērotu 14.pantu (šajā ziņā tas ir autonoms), tomēr nav iespējama tā piemērošana, ja lietas apstākļi nav saistīti ar kāda Konvencijas panta darbības sfēru. Prasītājs apgalvoja, ka jebkura finansu palīdzība, kas ļauj vecākiem pārtraukt darbu un rūpēties par bērniem, ietekmē ģimenes dzīvi, un tādēļ tā ietilpst Konvencijas 8.panta darbības sfērā. Valdības pārstāvis savukārt apgalvoja, ka bērna kopšanas pabalsti neietilpst šī Konvencijas panta darbības sfērā, jo, pirmkārt, 8.pants nesatur vispārēju pienākumu nodrošināt vecākiem finansiālu palīdzību, lai viņi varētu nestrādāt un mājās pieskatīt bērnus un, otrkārt, bērna kopšanas pabalsti attiecas uz sociālo politiku, kas nav iekļaujama ģimenes dzīves koncepcijā.

Tādēļ Tiesai bija jāizvērtē, vai konkrētā lieta ietilpst Konvencijas 8.panta un līdz ar to arī 14.panta darbības sfērā. Tiesa piekrita Komisijas paustajam viedoklim, ka atteikums Petrovicam piešķirt bērna kopšanas pabalstu neaizskar tiesības uz ģimenes dzīvi, jo 8.pants valstīm neuzliek nekādu pozitīvu pienākumu nodrošināt šādu finansiālu palīdzību. Neskatoties uz to, šāda valsts piešķirta materiālā palīdzība ir paredzēta, lai veicinātu ģimenes dzīvi, un būtiski ietekmē tās organizāciju. Šāda palīdzība, kopā ar bērna kopšanas atvaļinājumu, ļauj vienam no vecākiem palikt mājā un pieskatīt bērnu. Tiesa daudzkārt ir norādījusi, ka

Konvencijas 14.pants piemērojams visos gadījumos, kad apstākļi, kas rada sliktāku stāvokli, ietekmē Konvencijā minēto tiesību īstenošanu (sk. Tiesas 1975.gada 12.aprīļa spriedumu lietā *The National Union of Belgian Police v. Belgium*) vai arī, kad pasākumi, par kuriem iesniegta sūdzība, ir saistīti ar Konvencijā minēto tiesību īstenošanu (sk. Tiesas 1976.gada 6.februāra spriedumu lietā *Schmidt and Dahlstrom v. Sweden*). Tiesa uzskatīja, ka, piešķirot bērna kopšanas pabalstu, valsts izrāda savu cieņu pret ģimenes dzīvi Konvencijas 8.panta izpratnē. Tādēļ bērna kopšanas pabalsts ietilpst šī panta darbības sfērā un līdz ar to Konvencijas 14.pants saistībā ar 8.pantu ir piemērojami.

Saskaņā ar Tiesas praksi atšķirīga apiešanās Konvencijas 14.panta izpratnē uzskatāma par diskriminējošu, ja tai nav "objektīva un pamatota attaisnojuma", t.i., ja tā nav vērsta uz leģitīmu mērķi vai arī ja nepastāv pamatota proporcionālitate starp izmantotajiem līdzekļiem un mērķi, ko paredzēts ar tiem sasniegt (sk. Tiesas 1994.gada 18.jūlija spriedumu lietā *Karlheinz Schmidt v. Germany*). Prasītājs apgalvoja, ka atšķirīgā attieksme pret mātēm un tēviem attiecībā uz bērnu kopšanas pabalsta piešķiršanu nekādā ziņā nav attaisnojama. Šis pabalsts neesot paredzēts, lai aizsargātu mātes, bet gan lai palīdzētu tam no vecākiem, kurš grib izmantot bērna kopšanas atvaļinājumu un pieskatīt savus mazgadīgos bērnus. Valdības pārstāvji savukārt vērsa Tiesas uzmanību uz faktu, ka Eiropas valstīs nav vienotas prakses šī jautājuma risināšanā, un tas nozīmē, ka Austrijas likumdevēja lēmums maksāt bērna kopšanas pabalstu vienīgi mātēm ietilpst robežās, kuru ietvaros valstis var lemt par savu labklājības politiku. Bez tam apšaubītās normas esot atspoguļojušas tā laika sabiedrisko domu, saskaņā ar kuru mātēm esot galvenā loma mazgadīgu bērnu pieskatīšanā.

Komisija uzskatīja, ka vienotas politikas trūkums dažādu sociālo pabalstu piešķiršanā atspoguļo būtiskās atšķirības dažādu dalībvalstu sociālās nodrošināšanas shēmās, tomēr tas nevar atbrīvot tās dalībvalstis, kas ieviesušas speciālas bērna kopšanas pabalstu piešķiršanas shēmas, no pienākuma piešķirt šos pabalstus bez diskriminācijas. Nepastāv nekādi objektīvi un pamatoti attaisnojumi atšķirīgai attieksmei pret mātēm un tēviem šajā jautājumā. Tādēļ prasītājs ir ticis diskriminēts, īstenojot savas tiesības uz ģimenes dzīvi, kuras paredz Konvencijas 8.pants.

Tiesa norādīja, ka neviena no pusēm nav apstrīdējusi to, ka Austrijas likumdošana bērna kopšanas pabalstu piešķiršanā, paredz atšķirīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm. Nav šaubu, ka dzimumu vienlīdzības panākšana ir viens no būtiskākajiem Eiropas Padomes dalībvalstu mērķiem, un ir jābūt svarīgiem iemesliem, lai šādu atšķirīgu attieksmi uzskatītu par atbilstošu Konvencijai (sk., piemēram, Tiesas 1993.gada 24.jūnija spriedumu lietā *Schuler-Zraggen v. Switzerland*), tomēr dalībvalstīm ir dotas zināmas robežas, kuru ietvaros tās var novērtēt, vai un kādā mērā atšķirības citādā ziņā vienādās situācijās attaisno atšķirīgu attieksmi, ko paredz likums. Tomēr šīs robežas var mainīties atkarībā no apstākļiem, lietas būtības un pamatojuma. Šajā ziņā viens no būtiskākajiem jautājumiem ir tas, vai dalībvalstu likumdošana paredz vienotus kritērijus (sk., cita starpā, Tiesas 1984.gada 28.novembra spriedumu lietā *Rasmussen v. Denmark*). Ir acīmredzams, ka astoņdesmito gadu beigās dalībvalstīs nebija vienotu standartu attiecībā uz bērnu kopšanas pabalstiem, un vairumā dalībvalstu

likumdošana neparedzēja iespēju tēviem saņemt šādus pabalstus. Princips, ka valsts finansiālo palīdzību, lai paliktu mājā un pieskatītu bērnus, var saņemt jebkurš no vecākiem, ir parādījies relatīvi nesen. Sākotnēji šādi pabalsti bijuši paredzēti galvenokārt mātēm, un vienīgi sociālās pārmaiņas, kas virzītas uz vienlīdzīgāku atbildības sadali starp abiem vecākiem par bērna audzināšanu ģimenē, likušas dalībvalstīm arī uz tēviem attiecināt iespēju saņemt bērna kopšanas pabalstu. Arī Austrijas likumdevējs ir sekojis šai tendencei, 1989.gada nogalē pieņemdamas likumu, kurš atļauj tēviem saņemt šādu pabalstu. Līdz ar to nav pamata kritizēt Austrijas likumdevēju, kurš, atspoguļojot sociālās pārmaiņas, pakāpeniski ieviesis likumus, kas, ņemot vērā visus apstākļus, no Eiropas valstu viedokļa uzskatāmi par ārkārtīgi progresīviem.

Šajā jomā starp dalībvalstu tiesību sistēmām aizvien saglabājas būtiskas atšķirības. Lai gan pasākumi, lai dotu tēviem tiesības izmantot bērna kopšanas atvaļinājumus, šobrīd ir veikti daudzās Eiropas valstīs, to pašu nevar apgalvot par tēvu tiesībām saņemt bērna kopšanas pabalstus. Šādas tiesības tēvi bauda tikai dažās dalībvalstīs. Tādēļ Austrijas valsts institūciju atteikums piešķirt prasītājam bērna kopšanas pabalstu nav pārsniedzis robežas, kuru ietvaros valstis var izvērtēt, vai atšķirīgā attieksme uzskatāma par diskriminējošu. Līdz ar to Tiesa secināja, ka atšķirības starp vīriešiem un sievietēm, par ko prasītājs sūdzējās, nebija uzskatāmas par diskriminējošām Konvencijas 14.panta izpratnē.

Izskatot lietu, Tiesa balstījās uz sekojošu praksi: *National Union of Belgian Police v. Belgium*, 12.04.1975.; *Schmidt and Dahlstrom v. Sweden*, 06.02.1976.; *Rasmussen v. Denmark*, 28.11.1984.; *Schuler-Zraggen v. Switzerland*, 24.06.1993.; *Karlheinz Schmidt v. Germany*, 18.07.1994.; *Van Raalte v. The Netherlands*, 18.07.1994.