

**Zadeva C-389/20**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

14. avgust 2020

**Predložitveno sodišče:**

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Španija)

**Datum predložitvene odločbe:**

29. julij 2020

**Tožeča stranka:**

CJ

**Tožena stranka:**

Tesorería General de la Seguridad Social

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Socialna varnost – Posebni sistem za delavce v gospodinjstvu – Delavke v gospodinjstvu – Izvzetje iz plačevanja prispevkov za socialno varnost za primer brezposelnosti – Izključitev iz prejemanja dajatev za primer brezposelnosti

**Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Predlog za sprejetje predhodne odločbe za razlago – Člen 267 PDEU – Združljivost nacionalne določbe z direktivama 79/7/EGS in 2006/54/ES – Diskriminacija na podlagi spola

**Vprašanja za predhodno odločanje**

Ali je treba člen 4(1) Direktive Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti, ki se nanaša na enako obravnavanje in ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo na podlagi spola, bodisi posredno ali neposredno, pri obveznosti

plačevanja prispevkov za socialno varnost, in člen 5(b) Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu, ki vsebuje identično prepoved posredne ali neposredne diskriminacije na podlagi spola na področju uporabe sistemov socialne varnosti in pogojev dostopa do njih ter glede obveznosti v zvezi s prispevki in izračunavanjem prispevkov,

razlagati tako, da nasprotujeta nacionalnemu predpisu, kot je člen 251(d) LGSS [Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialni varnosti)]:

„(d) varstvo v okviru posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu ne vključuje varstva za primer brezposelnosti.“?

Če je odgovor na prejšnje vprašanje pritrdilen, ali je treba šteti, da je navedena zakonska določba primer prepovedane diskriminacije v skladu s členom 9(1)(e) in/ali (k) Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006, ker so naslovniki spornega predpisa, to je člena 251(d) LGSS, skoraj izključno ženske?

#### Navedene določbe prava Unije

- i. Pogodba o delovanju Evropske unije, člen 157.
- ii. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 21 in 23.
- iii. Direktiva Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti, členi 2, 3(a), 4, 5 in 6.
- iv. Direktiva 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu, členi 1(c), 5(b), 7(1)(a)(v) in 9(1)(e).

#### Navedene določbe nacionalnega prava

- i. Španska ustava, člen 41:

„Javni organi vzdržujejo za vse državljane javni sistem socialne varnosti, ki zagotavlja zadostno socialno pomoč in dajatve v primeru stiske, **zlasti v primeru brezposelnosti**.“

- ii. Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (kraljeva zakonska uredba 8/2015 z dne 30. oktobra 2015 o potrditvi prečiščene različice splošnega zakona o socialni varnosti):

„Člen 166. Položaji, primerljivi s položajem oseb, ki dejavno plačujejo prispevke

1. Za namene člena 165(1) se pravni položaj popolne brezposelnosti, v katerem delavec prejema dajatev za primer brezposelnosti, šteje za primerljiv s položajem oseb, ki dejavno plačujejo prispevke.

[...]

„Člen 250. Področje uporabe

1. V ta posebni sistem za delavce v gospodinjstvu so vključeni delavci v posebnem delovnem razmerju iz člena 2(1)(b) prečiščene različice zakona o delovnih razmerjih.

[...]

2. Pravna ureditev tega posebnega sistema je določena v tem naslovu II ter njegovih izvedbenih predpisih, s posebnostmi, določenimi v njih.“

„Člen 251. Varstvo

Delavci, vključeni v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu, so upravičeni do dajatev socialne varnosti pod pogoji, določenimi v tem splošnem sistemu socialne varnosti, z naslednjimi posebnostmi:

[...]

(d) varstvo v okviru posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu ne vključuje varstva za primer brezposelnosti.“

„Člen 263. Ravni varstva

1. Varstvo za primer brezposelnosti obsega raven, ki temelji na prispevkih, in raven socialnega varstva, **obe pa sta javni in obvezni.**

2. Cilj ravni, ki temelji na prispevkih, je zagotoviti nadomestilo dohodkov iz delovnega razmerja, ki se ne prejemajo več zaradi izgube zaposlitve ali prekinitve pogodbe ali skrajšanja delovnega časa.

3. Raven socialnega varstva, ki dopolnjuje prejšnjo, zagotavlja varstvo nezaposlenim delavcem, ki so v enem od položajev, navedenih v členu 274.“

„Člen 265. Varstvo

1. Varstvo za brezposelnost zajema naslednje dajatve:

(a) na ravni, ki temelji na prispevkih:

(1) dajatev za delno ali popolno brezposelnost;

(2) plačilo prispevka ustreznega podjetja v sistem za socialno varnost v času prejemanja dajatve za primer brezposelnosti, razen v primerih iz člena 273(2);

(b) na ravni socialnega varstva:

(1) nadomestilo za brezposelnost;

(2) plačilo prispevka za socialno varnost za pokojninsko zavarovanje v času prejemanja nadomestila za brezposelnost, če je to ustrezno, v primerih, določenih v členu 280;

(3) pravico do dajatev za zdravstveno varstvo in, če je to ustrezno, do družinskih dajatev pod enakimi pogoji kot delavci, ki so vključeni v sistem socialne varnosti.

2. Varstvo poleg tega zajema posebne ukrepe izobraževanja, izpopolnjevanja, usmerjanja, prekvalificiranja in poklicnega vključevanja v korist brezposelnih delavcev ter druge ukrepe, katerih cilj je spodbujanje stabilne zaposlitve. To ne posega v morebitne pristojnosti za upravljanje aktivnih politik zaposlovanja, ki jih izvaja splošna državna uprava ali ustrezna uprava avtonomne skupnosti v skladu s predpisi o izvajanju.

[...]"

„Člen 267. Pravni položaj brezposelnosti

1. V pravnem položaju brezposelnosti so delavci v enem od naslednjih primerov:

(a) ko jim preneha delovno razmerje;

[...]"

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Tožeča stranka je delavka v gospodinjstvu in opravlja storitve za svojo delodajalko, ki je fizična oseba. Od januarja 2011 je registrirana v sistemu socialne varnosti, in sicer v okviru posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu, določenega v členu 250 Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialni varnosti, v nadaljevanju: LGSS).
- 2 Tožeča stranka je 8. novembra 2019 podala vlogo pri Tesorería General de la Seguridad Social (splošni sklad socialne varnosti, v nadaljevanju: TGSS ali tožena stranka) za plačevanje prispevkov za primer brezposelnosti, da bi pridobila pravico do ustrezne dajatve za brezposelnost za primer, da bi se v prihodnosti znašla v tem položaju. Vlogi je bila priložena pisna privolitev njene delodajalke, da bo plačevala zahtevane prispevke.

- 3 Direktor uprave TGSS je z odločbo z dne 13. novembra 2019 vlogo zavrnil in se pri tem skliceval na člen 251(d) LGSS, ki določa, da „varstvo v okviru posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu ne vključuje varstva za primer brezposelnosti“. V odločbi je bilo ugotovljeno, da „plačevanje prispevkov v sistem socialne varnosti za primer brezposelnosti za to skupino delavcev/delavk trenutno ni mogoče.“
- 4 Tožeča stranka je zoper to odločbo vložila upravno pritožbo pri organu, ki je nadrejen navedenemu direktorju, to je pri vodji enote TGSS za pritožbe. Navedena vodja je 19. decembra 2019 izdala odločbo, da pritožba ni dopustna. V pravni obrazložitvi te odločbe je ponovno naveden člen 251(d) LGSS in opozorjeno je, da vloge ni mogoče obravnavati, saj zakon v tem primeru izrecno izključuje plačevanje prispevkov za primer brezposelnosti. S to odločbo je bil upravni postopek zaključen.
- 5 Tožeča stranka je 2. marca 2020 zoper navedeno odločbo pri predložitvenem sodišču vložila tožbo v upravnem sporu. Tožeča stranka predlaga, naj se ugotovi nezakonitost odločbe, odločba razglasi za nično in prekliče ter naj se ugotovi, da ima kot delavka v gospodinjstvu pravico do plačevanja prispevkov za primer brezposelnosti, in dovoli plačilo prispevkov od 8. novembra 2019.
- 6 Ker predložitveno sodišče dvomi o združljivosti člena 251(d) LGSS z direktivama 79/7/EGS in 2006/54/ES, je prekinilo odločanje in Sodišču Evropske unije predložilo ta predlog za sprejetje predhodne odločbe.

### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 7 Tožeča stranka navaja podatke, ki dokazujejo, da skupino delavcev v gospodinjstvu sestavljajo skoraj izključno ženske, in trdi, da sporna določba, to je člen 251(d) LGSS, pomeni diskriminacijo žensk. V utemeljitev svoje trditve se sklicuje na sodbo Sodišča z dne 22. novembra 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), in sicer zlasti na točko 29 te sodbe, v skladu s katero „gre [...] za posredno diskriminacijo v smislu člena 4 Direktive 79/7, če uporaba nacionalnega ukrepa, ki je sicer oblikovan nevtrarno, dejansko postavlja v slabši položaj veliko več žensk kot moških“.
- 8 Tožeča stranka meni, da položaj socialne nezaščitenosti, v katerem se zaradi sporne določbe znajdejo delavke v gospodinjstvu, ko prenehajo opravljati storitve iz razlogov, na katere nimajo vpliva, tem delavkam neposredno onemogoča dostop do dajatve za primer brezposelnosti, posredno pa tudi do drugih oblik socialne pomoči. Tako naj bi v primeru bolezni, čeprav so lahko zavarovane za primer začasne nezmožnosti, v praksi to, če traja dlje, pogosto pripeljalo do izgube zaposlitve, bodisi s sporazumno prekinitvijo delovnega razmerja bodisi z odstopom delodajalca od pogodbe, ki ga zakonodaja dovoljuje, zato ostanejo nezaščitene, drugače kot to velja v okviru pravne ureditve za vse druge zaposlene. Ker nimajo dostopa do dajatve za primer brezposelnosti, naj se v skladu z zakonodajo ne bi štelo, da so v položaju, primerljivem s položajem oseb, ki

dejavno plačujejo prispevke v sistemu socialne varnosti, kar naj bi jim posledično onemogočalo uveljavljanje drugih dajatev, na primer za morebitno invalidnost, ali katere koli druge javne pomoči, pogojene s prenehanjem prejemanja dajatve za primer brezposelnosti.

- 9 Tožena stranka meni, da ne more izpodbijati zakonskih odredb ali jih postavljati pod vprašaj, temveč mora zgolj uporabljati obstoječo zakonodajo. Navaja, da so delavci v gospodinjstvu skupina zaposlenih, ki je v primerjavi z zaposlenimi, za katere se uporablja splošni sistem, razmeroma maloštevilna, vendar priznava, da jo večinoma sestavljajo ženske. Tožena stranka kot možno utemeljitev za izključitev delavcev v gospodinjstvu iz prejemanja dajatve za primer brezposelnosti navaja drugačno obravnavanje delodajalca, ki je glava družine v gospodinjstvu in ne podjetnik s tradicionalno proizvodno enoto, ne glede na to, da je namen nacionalnega zakonodajalca bil in je še vedno postopna izenačitev na področju pravic in obveznosti delavcev posebnega sektorja.

#### **Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 10 Predložitveno sodišče navaja, da bi bila z vidika nacionalnega prava rešitev sporu hitra in preprosta, saj, kot je tožena stranka že ugotovila, tožeča stranka zahteva nekaj, kar zakon izrecno prepoveduje oziroma zavrača, kot je plačevanje prispevkov za primer brezposelnosti v primeru delavcev iz posebne ureditve za delavce v gospodinjstvu.
- 11 Vendar z vidika prava Unije rešitev spora ni tako jasna, saj bi sporna določba, to je člen 251(d) LGSS, lahko pomenila posredno diskriminacijo žensk in bi zato lahko bila v nasprotju zlasti s členom 4(1) Direktive 79/7/EGS in členom 5(b) Direktive 2006/54/ES.
- 12 Kot namreč izhaja iz dokazov, ki jih je predložila tožeča stranka, in kot tožena stranka sama priznava, skupino delavcev v gospodinjstvu sestavljajo skoraj izključno osebe ženskega spola. V tožbi so navedeni podatki o izjemno visokem deležu žensk, ki jih tožena stranka nikakor ni izpodbijala, in sicer je skoraj 100 % vseh delavcev v gospodinjstvu v Španiji žensk, več kot tretjina pa je tujih državljanek.
- 13 Sporna določba ima tako za naslovnike skoraj izključno ženske in ženskam, ki sestavljajo to skupino, onemogoča dostop do dajatve za primer brezposelnosti, tako da onemogoča plačevanje prispevkov za tak primer in izključuje ta položaj iz varstva sistema socialne varnosti.
- 14 Sporna določba je na videz nevtralna, ker njeno besedilo predvideva homogenost naslovnikov, ki je v resnici ni, saj je skupina delavcev v gospodinjstvu očitno sestavljena iz žensk, ki so v veliki meri tujke. To povzroča negativno diskriminacijo glede na spol v škodo žensk v zvezi s socialnim varstvom na področju zaposlovanja, ki bi jo lahko navedena zakonodaja Unije prepovedovala. Posebna narava delovnega razmerja, povezana s to skupino, torej ne sme

povzročiti neupravičene prikrajšanosti, četudi je ta povsem nenamerna, glede temeljnih pravic, ki jih zagotavljata pravni red Unije in španska ustava.

DELOVNI DOKUMENT