

Věc C-389/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

14. srpna 2020

Předkládající soud:Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo
(Španělsko)**Datum předkládacího rozhodnutí:**

29. července 2020

Žalobkyně:

CJ

Žalovaný:

Tesorería General de la Seguridad Social

Předmět původního řízení

Sociální zabezpečení – Zvláštní režim pro zaměstnance v domácnosti – Zaměstnankyně v domácnosti – Vyloučení možnosti přihlásit se k sociálnímu zabezpečení pro případ rizika nezaměstnanosti – Vyloučení z možnosti pobírat dávky v nezaměstnanosti

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu – Článek 267 SFEU – Slučitelnost vnitrostátního ustanovení se směrnicemi 79/7/EHS a 2006/54/ES – Diskriminace na základě pohlaví

Předběžné otázky

Musí být čl. 4 odst. 1 směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti

sociálního zabezpečení, jenž upravuje rovné zacházení zakazující v souvislosti s povinností přispívat do sociálního zabezpečení jakoukoli – přímou i nepřímou – diskriminaci na základě pohlaví, a čl. 5 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání, do něhož je převzat týž zákaz přímé nebo nepřímé diskriminace na základě pohlaví v oblasti působnosti systémů sociálního zabezpečení a podmínek přístupu k nim, jakož i v souvislosti s povinností přispívat a s výpočtem výše příspěvků,

vykládány v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je čl. 251 písm. d) LGSS, podle kterého:

„d) ochrana poskytovaná ze zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nezahrnuje ochranu pro případ nezaměstnanosti?“

Je-li odpověď na výše položenou otázku kladná, je třeba mít za to, že citované ustanovení je příkladem zakázané diskriminace ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. e) nebo k) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006, neboť adresátkami sporné normy, a sice článku 251 písm. d) LGSS, jsou téměř výlučně ženy?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

- i. Smlouva o fungování Evropské unie: článek 157
- ii. Listina základních práv Evropské unie: články 21 a 23
- iii. Směrnice Rady 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978 o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení: článek 2, čl. 3 [odst. 1] písm. a) a články 4, 5 a 6
- iv. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání: čl. 1 písm. c), čl. 5 písm. b), čl. 7 odst. 1 písm. a) bod v) a čl. 9 odst. 1 písm. e)

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

- i. Constitución española (španělská Ústava): článek 41

„Orgány veřejné moci zajistí chod veřejného systému sociálního zabezpečení, který všem občanům zaručí dostatečnou sociální pomoc a podporu v tíživé situaci, **zejména v případě nezaměstnanosti.**“

- 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 (královské legislativní nařízení č. 8/2015 ze dne 30. října 2015, kterým se schvaluje přepracované znění zákona o sociálním zabezpečení):

„Článek 166 | Náhradní doby

1. Pro účely uvedené v čl. 165 odst. 1 se právní stav úplné nezaměstnanosti, po dobu které je pracovníkovi vyplácena dávka v nezaměstnanosti, považuje za náhradní dobu.

[...]

„Článek 250 | Oblast působnosti

1. Zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti se vztahuje na pracovníky ve zvláštním pracovněprávním poměru upraveném v čl. 2 odst. 1 písm. b) přepracovaného znění Ley del Estatuto de los Trabajadores [(zákoník práce)].

[...]

2. Právní režim tohoto zvláštního systému upravuje část II tohoto zákona a prováděcí předpisy k ní včetně v nich stanovené zvláštní úpravy.“

„Článek 251 | Poskytovaná ochrana

Pracovníky, na které se vztahuje zvláštní systém pro zaměstnance v domácnosti, mají nárok na dávky sociálního zabezpečení ve smyslu a za podmínek stanovených pro obecný režim sociálního zabezpečení s následujícími odchylkami:

[...]

d) ochrana poskytovaná ze zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nezahrnuje ochranu pro případ nezaměstnanosti.“

„Článek 263 | Úrovně ochrany

1. Ochrana v nezaměstnanosti tvoří úroveň sociální podpory a úroveň sociální pomoci, přičemž **obě úrovně jsou veřejné a povinné.**

2. Na úrovni sociální podpory jsou poskytovány dávky nahrazující mzdové příjmy, které nejsou pobírány v důsledku ztráty předchozího zaměstnání, nucené dovolené nebo zkrácení pracovního úvazku.

3. Úroveň sociální pomoci, jež doplňuje předchozí úroveň, zajišťuje ochranu nezaměstnaným pracovníkům, kteří se ocitnou v některé ze situací uvedených v článku 274.“

„Článek 265 | Poskytovaná ochrana

1. Ochrana v nezaměstnanosti zahrnuje následující dávky:

a) na úrovni sociální podpory:

1.° dávku v úplné nebo částečné nezaměstnanosti;

2.° úhradu části odvodů odpovídající příspěvku zaměstnavatele do systému sociálního zabezpečení po dobu, po kterou jsou pobírány dávky v nezaměstnanosti, s výjimkou případů stanovených v čl. 273 odst. 2;

b) na úrovni sociální pomoci:

1.° pomoc v nezaměstnanosti;

2.° případnou úhradu příspěvků do systému sociálního zabezpečení odpovídajících pojistnému na důchodové pojištění po dobu, po kterou je pobírána pomoc v nezaměstnanosti, a to v případech stanovených v článku 280;

3.° nárok na dávky zdravotní péče a případně na rodinné přídatky za stejných podmínek, jaké platí pro pracovníky, na které se vztahuje některý z režimů sociálního zabezpečení.

2. Poskytovaná ochrana dále zahrnuje zvláštní opatření, jako je další vzdělávání nezaměstnaných pracovníků, prohlubování jejich kvalifikace, profesní poradenství pro ně, jejich rekvalifikace a jejich uplatnění na trhu práce, a další opatření, jejichž účelem je podpora stabilního zaměstnání. Tím nejsou dotčeny případné pravomoci v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti vykonávané Administración General del Estado [(obecná státní správa, Španělsko)] nebo příslušnými správními orgány autonomních oblastí v souladu s příslušnými právními předpisy.

[...]“

„Článek 267 | Právní stav nezaměstnanosti

1. V právním stavu nezaměstnanosti je pracovník, u něhož nastala některá z následujících okolností:

a) jeho pracovní poměr skončil:

[...]“.

Stručné shrnutí skutkového stavu a původního řízení

1 Žalobkyní je zaměstnankyně v domácnosti, která pracuje pro svou zaměstnavatelku, fyzickou osobu. Od ledna 2011 je přihlášena k sociálnímu

zabezpečení ve zvláštním režimu pro zaměstnance v domácnosti upraveném v článku 250 Ley General de la Seguridad Social (dále jen „LGSS“).

- 2 Dne 8. listopadu 2019 podala žalobkyně k Tesorería General de la Seguridad Social [(všeobecný fond sociálního zabezpečení, Španělsko); dále jen „TGSS“ nebo „žalovaný“] přihlášku k pojištění pro případ nezaměstnanosti, aby jí v případě, že by se někdy v budoucnu stala nezaměstnanou, vznikl nárok na odpovídající dávku v nezaměstnanosti. K přihlášce přiložila písemný souhlas své zaměstnavatelky s jejími příspěvky na požadované pojištění.
- 3 Rozhodnutím ze dne 13. listopadu 2019 ředitel úřadu TGSS její přihlášku zamítl s poukazem na čl. 251 písm. d) LGSS, který stanoví, že „ochrana poskytovaná ze zvláštního systému pro zaměstnance v domácnosti nezahrnuje ochranu pro případ nezaměstnanosti“. V rozhodnutí se uvádí, že „[t]ito pracovníci a tyto pracovnice se v současné době nemohou v systému sociálního zabezpečení přihlásit k pojištění pro případ nezaměstnanosti“.
- 4 Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí odvolání k nadřízenému orgánu řečeného ředitele, a sice k vedoucí odvolacího oddělení TGSS. Dne 19. prosince 2019 vydala vedoucí uvedeného oddělení rozhodnutí, jímž odvolání jako nepřijatelné odmítla. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je také citován čl. 251 písm. d) LGSS a uvádí se v něm, že žádosti nelze vyhovět, protože odvádění pojistného pro případ nezaměstnanosti je v tomto případě zákonem výslovně vyloučeno. Tímto rozhodnutím byly vyčerpány opravné prostředky ve správním řízení.
- 5 Dne 2. března 2020 podala žalobkyně proti tomuto rozhodnutí správní žalobu k předkládajícímu soudu. Žalobkyně navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a aby určil, že žalobkyně má coby zaměstnankyně v domácnosti právo přihlásit se k pojištění pro případ nezaměstnanosti, a umožnil jí odvedení pojistného za dobu od 8. listopadu 2019.
- 6 Předkládající soud má pochybnosti o slučitelnosti čl. 251 písm. d) LGSS se směrnicemi 79/7/EHS a 2006/54/ES, a tak se rozhodl přerušit řízení a předložit Soudnímu dvoru tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 7 Žalobkyně předkládá informace dokládající skutečnost, že kategorii zaměstnanců v domácnosti tvoří téměř výlučně ženy, a tvrdí, že sporné ustanovení, tedy čl. 251 písm. d) LGSS, vede k diskriminaci žen. Na podporu svého tvrzení odkazuje na rozsudek Soudního dvora ze dne 22. listopadu 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), zejména jeho bod 29, podle kterého „představuje vnitrostátní opatření nepřímou diskriminaci ve smyslu článku 4 směrnice 79/7, jestliže i přes své neutrální znění ve skutečnosti znevýhodňuje značně větší počet žen než mužů“.

- 8 Žalobkyně má za to, že situace, kdy se na zaměstnankyně v domácnosti, jejichž pracovní poměr skončí z důvodů, které jim nelze přičítat, nevztahuje v důsledku sporného ustanovení žádná sociální ochrana, je přímou příčinou nemožnosti dosáhnout na dávku v nezaměstnanosti, ale nepřímo také na další dávky sociální pomoci. Tak například v případě nemoci mohou sice požívat ochrany pro případ dočasné pracovní neschopnosti, nicméně v praxi dochází k tomu, že pokud se dočasná pracovní neschopnost prodlouží, nezdídká vede ke ztrátě jejich zaměstnání – dohodou stran nebo odstoupením zaměstnavatele od smlouvy, které právní úprava připouští – a tyto zaměstnankyně zůstávají, na rozdíl od všech ostatních zaměstnanců, bez ochrany. V důsledku toho a vzhledem k tomu, že nezískávají postavení nezaměstnané osoby, jim podle právních předpisů nezačínají plynout náhradní doby pro účely sociálního zabezpečení, takže jim nevzniká nárok ani na jiné dávky, například dávky vyplývající z případné pracovní neschopnosti, nebo na jakoukoli jinou podporu z veřejných prostředků vyžadující vyčerpání možností plynoucích z postavení nezaměstnané osoby.
- 9 Žalovaný má za to, že není v pozici, ve které by mohl nesplnit nebo zpochybnit povinnost uloženou zákonem, a smí jen uplatňovat platnou právní úpravu. Uvádí, že kategorie zaměstnanců v domácnosti představuje z hlediska počtu minoritní podskupinu všech pracovníků v obecném režimu vykonávajících závislou činnost, ale uznává, že je tvořena převážně ženami. Žalovaný jako možný důvod pro vyloučení zaměstnanců v domácnosti z dávek v nezaměstnanosti uvádí odlišné postavení zaměstnavatele, kterým je hlava rodiny v domácnosti, a nikoli podnikatel provozující výrobní jednotku v tradičním smyslu, přestože připouští, že v úmyslu vnitrostátního zákonodárce bylo a je postupné sblížování práv a povinností pracovníků ve zvláštních odvětvích.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 10 Předkládající soud podotýká, že z hlediska vnitrostátního práva se rozhodnutí ve sporu jeví jako rychlé a jednoduché, neboť, jak rozhodl žalovaný, žalobkyně žádá o něco, co zákon výslovně zapovídá, resp. odmítá, a sice o přihlášení pracovníků ve zvláštním režimu pro zaměstnance v domácnosti k pojištění pro případ nezaměstnanosti.
- 11 Nicméně z hlediska unijního práva se rozhodnutí ve sporu již nejeví tak jednoznačné, neboť sporné ustanovení, tj. čl. 251 písm. d) LGSS, by mohl představovat nepřímou diskriminaci žen, a tudíž být v rozporu zejména s čl. 4 odst. 1 směrnice 79/7/EHS a s čl. 5 písm. b) směrnice 2006/54/ES.
- 12 Jak totiž plyne z důkazů předložených žalobkyní a jak uznává sám žalovaný, pracovníky, na které se vztahuje zvláštní režim pro zaměstnance v domácnosti, tvoří téměř výlučně osoby jediného, a to ženského pohlaví. Žaloba obsahuje o tomto typu zaměstnání informace, které jsou zdrcující a kterými se žalovaný vůbec nezabýval, konkrétně že téměř 100 % všech zaměstnanců v domácnosti ve Španělsku tvoří ženy a z nich více než třetinu cizinky.

- 13 Sporné ustanovení se tedy vztahuje téměř výlučně na ženy, přičemž ženám, které tvoří tuto kategorii, znemožňuje získat nárok na sociální dávky v nezaměstnanosti, neboť jim nedovoluje se přihlásit k pojištění pro případ rizika nezaměstnanosti a nezaměstnanost vylučuje z ochrany poskytované ze sociálního zabezpečení.
- 14 Sporné ustanovení je zdánlivě neutrální, protože podle svého znění je určeno homogenní skupině adresátů, nicméně ve skutečnosti tomu tak není, neboť kategorie zaměstnanců v domácnosti je jednoznačně doménou žen a do značné míry ji tvoří osoby s cizí státní příslušností. V důsledku toho dochází k negativní diskriminaci na základě pohlaví – na úkor žen – v sociální ochraně v oblasti zaměstnanosti, přičemž taková diskriminace by mohla být zakázána uvedenými unijními právními předpisy. Specifičnost pracovněprávního vztahu, na kterou bývá v souvislosti s touto kategorií zaměstnanců poukazováno, ovšem nemůže vést k neodůvodněnému a zcela bezdůvodnému odepření nejzákladnějších práv zaručených jak unijním právem, tak španělskou ústavou.

PRACOVNÍ DOKUMENT