

Kohtuasi C-389/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

14. august 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Vigo halduskohus nr 2, Hispaania)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

29. juuli 2020

Kaebaja:

CJ

Vastustaja:

Tesorería General de la Seguridad Social (sotsiaalkindlustusamet)

Põhikohtuasja ese

Sotsiaalkindlustus – Koduabiliste eriskeem – Töötuskindlustuse jaoks sotsiaalkindlustusmaksete tasumise välistamine – Töötushüvitise saamise välistamine

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Tõlgendamise eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 267 – Riigisisese õigusnormi kooskõla direktiividega 79/7/EMÜ ja 2006/54/EÜ – Sooline diskrimineerimine

Eelotsuse küsimused

Kas nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivi 79/7/EMÜ (meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas) artikli 4 lõiget 1 võrdse kohtlemise kohta, mis takistab igasugust otsesest või kaudset soolist diskrimineerimist sotsiaalkindlustusmaksete tasumise

kohustuses, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta direktiivi 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes artikli 5 punkti b, milles on sätestatud samasugune otsese või kaudse soolise diskrimineerimise keeld sotsiaalkindlustuskeemide kohaldamise ja nendes kindlustuse saamise tingimuste ning samuti sotsiaalkindlustusmaksete tasumise kohustuse ja nende maksete suuruse arvutamise osas,

tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu üldise sotsiaalkindlustusseaduse (LGSS) artikli 251 punkt d?

„d) Koduabilistele ette nähtud eriskeemiga tagatud kaitse ei hõlma töötuskindlustuse kaitset.“

Kui vastus eelmisele küsimusele on jaatav, siis kas eespool viidatud õigusnormi tuleb käsitada vastavalt Euroopa Parlamendi 5. juuli 2006. aasta direktiivi 2006/54/EÜ artikli 9 lõike 1 punktidele e ja/või k keelatud diskrimineerimise näitena, kuna kõnealuse õigusnormi, LGSSi artikli 251 punkti d adressaadid on peaaegu eranditult naised?

Viidatud liidu õigusnormid

- i. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 157.
- ii. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 21 ja 23.
- iii. Nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiiv 79/7/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas, artikkel 2, artikli 3 punkt a, artiklid 4, 5 ja 6.
- iv. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. juuli 2006. aasta direktiiv 2006/54/EÜ meeste ja naiste võrdsete võimaluste ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta tööhõive ja elukutse küsimustes, artikli 1 punkt c, artikli 5 punkt b, artikli 7 lõike 1 punkti a alapunkt v ja artikli 9 lõike 1 punkt e.

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

- i. Hispaania põhiseadus, artikkel 41:
„Riigi võimuorganid peavad kõikide kodanike jaoks üleval riiklikku sotsiaalkindlustussüsteemi, mis tagaks piisava sotsiaalabi ja -hüvitised puuduse olukorras, **eriti töötuse korral**.“
- ii. Kuninga 30. oktoobri 2015. aasta seadusandlik dekreet 8/2015, millega kiidetakse heaks üldise sotsiaalkindlustusseaduse konsolideeritud

redaktsioon (Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social):

„Artikkel 166. Sotsiaalkindlustuses kindlustamisega samastatavad olukorrad.

1. Artiklis 165.1 märgitud eesmärgil samastatakse seaduse tähenduses täielik töötus, mille jooksul töötaja saab selle kindlustusjuhtumi eest hüvitist, sotsiaalkindlustuses kindlustatud olemisega.

[...]

„Artikkel 250. Kohaldamisala:

1. See eriskeem koduabilistele kehtib töötajatele, kellel on töötajate üldseaduse konsolideeritud redaktsiooni artikli 2 lõike 1 punktis b osutatud eriline töösuhe.

[...]

2. Selle eriskeemi õiguslik kord on II jaotise ning selle kohaldamis- ja rakenduseeskirjadega kehtestatud kord koos nendes määratletud üksikasjadega.“

„Artikkel 251. Kaitse

Koduabiliste eriskeemi alla kuuluvatel töötajatel on õigus saada sotsiaalkindlustushüvitisi käesolevas üldises sotsiaalkindlustuskeemis ette nähtud korras ja tingimustel, mille eripärad on järgmised:

[...]

d) Koduabilistele ette nähtud eriskeemiga tagatud kaitse ei hõlma töötuskindlustuse kaitset.“

„Artikkel 263. Kaitsetasemed

1. Töötuse puhul pakutakse kaitset kahel tasandil: sissemaksete alusel ja sotsiaalabi raames; **mõlemad on avalik-õiguslikud ja kohustuslikud.**

2. Sissemaksete alusel antava kaitse eesmärk on tagada varasema töökoha kaotuse või töölepingu peatamise või tööaja vähenemise tõttu saamata jäävat töötasu asendava hüvitise maksmine.

3. Sotsiaalabi tasand, mis eelmist täiendab, tagab selliste töötute kaitse, kes on mõnes artiklis 274 kirjeldatud olukorras.“

„Artikkel 265. Kaitse.

1. Töötuskaitse hõlmab järgmisi hüvitisi:

a) Sissemaksete tasandil:

1. Täieliku või osalise töötuse hüvitis.
2. Vastava ettevõtja poolne sotsiaalkindlustusmaksete tasumine töötushüvitiste saamise ajal, välja arvatud artikli 273 lõikes 2 ette nähtud juhtudel.

b) Sotsiaalabi tasandil:

1. Töötustoetus.
 2. Töötustoetuse saamise ajal pensionikindlustusmaksete tasumine sotsiaalkindlustusele, kui see on asjakohane, artiklis 280 ette nähtud juhtudel.
 3. Õigus ravikindlustusele ja, kui see on asjakohane, siis peretoetustele sotsiaalkindlustusskeemis kindlustatud töötajatega samadel tingimustel.
2. Kaitse hõlmab lisaks konkreetseid väljaõppe-, täiendõppe-, arendus-, ümberõppe- ja kutseõppemeetmeid töötutele ning meetmeid, mille eesmärk on edendada stabiilset tööd. See ei piira vajaduse korral volitusi juhtida aktiivset tööhõivepoliitikat, mille arendab välja riigi keskvalitsus või vastav autonoomse piirkonna valitsus vastavalt rakenduseeskirjadele.

[...]“

„Artikkel 267. Seaduse tähenduses töötustaatus

1. Seaduse tähenduses töötustaatuses on töötajad, kes on ühes järgmistest olukordadest:

a) Kui töösuhe on lõpetatud

[...]“.

Põhikohtuasja faktiliste asjaolude ja menetluse kokkuvõte

- 1 Kaebaja on koduabiline ja osutab teenuseid füüsilisest isikust tööandjale. Ta on sotsiaalkindlustuses kindlustatud alates 2011. aasta jaanuarist koduabiliste eriskeemis, mis on ette nähtud üldise sotsiaalkindlustusseaduse (Ley General de la Seguridad Social, edaspidi „LGSS“) artiklis 250.
- 2 Kaebaja taotles 8. novembril 2019 Tesorería General de la Seguridad Socialilt (sotsiaalkindlustusamet, edaspidi „TGSS“ või „vastustaja“) võimalust teha töötuskindlustusmaksed, et omandada õigus vastavale töötuskindlustushüvitisele juhuks, kui ta peaks tulevikus olema sellises olukorras. Taotlusele oli lisatud tööandja kirjalik nõusolek kindlustusmaksete tegemiseks.
- 3 TGSSi haldusdirektor jättis 13. novembri 2019. aasta otsusega tema taotluse rahuldamata, tuginedes LGSSi artikli 251 punktile d, milles on sätestatud, et „[k]oduabilistele ette nähtud eriskeemiga tagatud kaitse ei hõlma

töötuskindlustuse kaitset“. Otsuses jõuti järeldusele, et „[s]elle kategooria töötajate jaoks ei ole praegu võimalik sotsiaalkindlustussüsteemis töötuskindlustusmaksuid tasuda“.

- 4 Kaebaja esitas selle otsuse peale vaide nimetatud direktori kõrgemalseisvale organile, st TGSSi vaidluste osakonna juhatajale. Nimetatud juhataja tegi 19. detsembril 2019 otsuse, millega tunnistas vaide vastuvõetamatuks. Selle otsuse õiguslikus aluses on uuesti ära toodud LGSSi artikli 251 punkt d ja märgitud, et taotlust ei saa rahuldada, kuna töötuskindlustusmaksude tasumine on sellisel juhul seadusega sõnaselgelt välistatud. Selle otsusega haldusmenetlus lõpetati.
- 5 Kaebaja esitas 2. märtsil 2020 selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Kaebaja palub nimetatud otsus õigusvastaseks tunnistada, tühistada ja kehtetuks tunnistada ning tuvastada tema õigus teha koduabilisena töötuskindlustusmaksuid, võimaldades tal tasuda kindlustusmaksuid alates 8. novembrist 2019.
- 6 Kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb LGSSi artikli 251 punkti d kooskõlas direktiividega 79/7/EMÜ ja 2006/54/EÜ, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule käesoleva eelotsusetaotluse.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 7 Kaebaja esitab andmed, mis tõendavad, et koduabiliste töötajaskonna moodustavad peaaegu täielikult naised, ja väidab, et vaidlusalune õigusnorm, LGSSi artikli 251 punkt d, kujutab endast naiste soolist diskrimineerimist. Ta viitab oma nõude toetuseks Euroopa Kohtu 22. novembri 2012. aasta kohtuotsusele Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), eriti selle punktile 29, mille kohaselt „on direktiivi 79/7 artikli 4 mõttes kaudse diskrimineerimisega tegemist sellise siseriikliku meetme kohaldamise puhul, mis on küll sõnastatud neutraalselt, kuid seab reaalselt ebasoodsasse olukorda palju suuremal hulgal naisi kui mehi“.
- 8 Kaebaja leiab, et sotsiaalkaitse puudumine koduabiliste puhul, kui nende teenuste osutamine lõpeb nendest olenematutel põhjustel, väljendub vaidlusaluse õigusnormi tõttu otseselt selles, et neil ei ole võimalik saada töötushüvitist, kuid kaudselt selles, et neil ei ole võimalik saada ka muud sotsiaalabi. Näiteks haiguse korral võib neil küll olla sotsiaalkaitse ajutise töövõimetuse tõttu, kuid pikemaajalise töövõimetuse korral tähendab see praktikas sageli töö kaotamist kas vastastikusel kokkuleppel või siis seetõttu, et tööandja teenustest loobub, mis on õigusaktidega lubatud, nii et nad jäävad ilma sotsiaalkaitseta, erinevalt sellest, mis on ette nähtud kõikidele teistele töötajatele kehtivas õiguslikus korras. Järelikult, kuna nad ei saa ennast töötuks registreerida, ei ole nad õigusaktide kohaselt sotsiaalkindlustuses kindlustatusega samastatavas olukorras, mille tagajärjel ei ole neil võimalik saada ka muid hüvitisi, näiteks võimaliku töövõimetuse hüvitisi või muid riiklikke toetusi, mille saamiseks on nõutav, et kogu töötuseperiood on ammendatud.

- 9 Vastustaja leiab, et tal ei ole õigust seadusest tulenevat nõuet vaidlustada ega kahtluse alla seada ning et tema on ainult kehtivate õigusnormide rakendaja. Ta märgib, et koduabiliste töötajaskond on kõigest üldise skeemi moodustatavatest palgatöötajatest arvuliselt väike osa, kuid tunnistab, et see koosneb peamiselt naistest. Vastustaja märgib võimaliku põhjendusena, miks koduabilised on töötushüvitise saamisest välja jäetud, et tööandjat, perekonnapead, kes ei ole ettevõtja, kes arendab traditsioonilist tootmisüksust, käsitatakse teisiti, ilma et see piiraks seda, et liikmesriigi seadusandja kavatsus on olnud ja on erisektori töötajate õiguste ja kohustuste järkjärguline võrdsustamine muude töötajate õiguste ja kohustustega.

Eelotsusetaotluse põhjenduste kokkuvõte

- 10 Eelotsusetaotluse esitanud kohas märgib, et riigisisese õiguse seisukohast on vaidluse lahendus kiire ja lihtne, sest nagu vastustaja on otsustanud, palub kaebaja midagi, mis on seadusega sõnaselgelt keelatud või välistatud, nagu seda on töötuskindlustusmaksete tasumine koduabiliste eriskeemis.
- 11 Liidu õiguse seisukohast ei ole vaidluse lahendus siiski nii selge, kuna vaidlusalune õigusnorm, LGSSi artikli 251 punkt d võib kujutada endast naiste kaudset diskrimineerimist ja seega olla vastuolus konkreetselt direktiivi 79/7/EMÜ artikli 4 lõikega 1 ja direktiivi 2006/54/EÜ artikli 5 punktiga b.
- 12 Nagu nähtub kaebaja esitatud tõenditest ja nagu vastustaja ise tunnistab, koosneb koduabiliste eriskeemi alla kuuluv töötajaskond peaaegu eranditult ainult ühest soost, st naistest. Nõudes on esitatud selle ametiala andmed, mis teevad vastuargumendid maatasa ja mida vastustaja ei ole mingil moel vaidlustanud, nii et Hispaanias on peaaegu 100% koduabiliste töötajaskonnast naised ja enam kui kolmandik neist on välisriikide kodanikud.
- 13 Vaidlusaluse õigusnormi adressaadid on seega peaaegu eranditult naissoost ja sellega on sellesse töötajaskonda kuuluvate naiste jaoks välistatud võimalus saada sotsiaalkindlustuse töötushüvitist, kuna neil on takistatud selle riski kindlustusmaksete tasumine, jättes selle olukorra sotsiaalkindlustuse kaitse alt välja.
- 14 Vaidlusalune õigusnorm on näiliselt neutraalne, kuna selle sõnastuses on ette nähtud ühesugused adressaadid, kuid tegelikult need ei ole ühesugused, sest koduabiliste töötajaskond on selgelt naissoost ja koosneb suurel määral välisriikide elanikest. See väljub soolises negatiivses diskrimineerimises naissoo kahjuks tööhõivealase sotsiaalkaitse valdkonnas ning see võib olla viidatud liidu õigusnormidega keelatud. Seega ei saa töösuhte eriline iseloom, mida eeldatakse selle töötajaskonna puhul, väljenduda nendest nii liidu õiguskorraga kui ka Hispaania põhiseadusega tagatud põhiõigustest õigustamatult, ilma igasuguste põhjendusteta ilmajätmises.