

Sprawa C-389/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

14 sierpnia 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo
(Hiszpania)**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

29 lipca 2020 r.

Strona skarżąca:

CJ

Druga strona postępowania:

Tesorería General de la Seguridad Social

Przedmiot postępowania głównego

Zabezpieczenie społeczne – Szczególny system zabezpieczenia społecznego dla pracowników domowych – Pracownicy domowe – Wyłączenie opłacania składek na ubezpieczenie społeczne na wypadek bezrobocia – Wyłączenie z zasiłku dla bezrobotnych

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni – Artykuł 267 TFUE – Zgodność przepisu krajowego z dyrektywami 79/7/EWG i 2006/54/WE – Dyskryminacja ze względu na płeć

Pytania prejudycjalne

Czy art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, dotyczący równego traktowania, które oznacza brak jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na płeć zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio, w zakresie obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, oraz art. 5 lit. b) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/54/WE z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy, który przewiduje podobny zakaz bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do zakresu zastosowania systemów zabezpieczenia społecznego i warunków przystępowania do nich, a także w zakresie obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek;

powinny być interpretowane w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie obowiązywaniu przepisu krajowego takiego jak art. 251 lit. d) Ley General de la Seguridad Social (ogólnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym):

„d) ochrona Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) nie obejmuje zabezpieczenia na wypadek bezrobocia”

W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na powyższe pytanie, czy wspomniany przepis należy uznać za przykład dyskryminacji zakazanej w rozumieniu art. 9 ust. 1 lit. e) lub k) dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w zakresie, w jakim adresatami rozpatrywanej normy, to znaczy art. 251 lit. d) Ley General de la Seguridad Social są niemal wyłącznie kobiety?

Przywołane przepisy prawa Unii

- i. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 157.
- ii. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, art. 21 i 23.
- iii. Dyrektywa Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, art. 2, art. 3 lit. a), art. 4, 5 i 6.
- iv. Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy, art. 1 lit. c), art. 5 lit. b), art. 7 ust. 1 lit. a) ppkt v) i art. 9 ust. 1 lit. e).

Przywołane przepisy prawa krajowego

- i. Konstytucja hiszpańska, art. 41:

„Organy władzy publicznej prowadzą dla wszystkich obywateli system ubezpieczeń społecznych, który gwarantuje potrzebującym wystarczający poziom pomocy i świadczeń socjalnych, **w szczególności w przypadku bezrobocia**”.

- 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 (królewski dekret z mocą ustawy 8/2015 z dnia 30 października 2015 r. zatwierdzający tekst jednolity ogólnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym):

„Artykuł 166. Sytuacje równoważne czynnemu wykonywaniu pracy przez osobę ubezpieczoną.

1. Dla celów wskazanych w art. 165 ust. 1 sytuacja prawna, w której pracownik pozostaje całkowicie bez pracy i w tym czasie otrzymuje świadczenie z tego tytułu, jest równoważna z czynnym wykonywaniem pracy.

[...]

„Artykuł 250. Zakres zastosowania:

1. Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególny system zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) obejmuje pracowników pozostających w szczególnym stosunku pracy, o którym mowa w art. 2 ust. 1 lit. b) tekstu jednolitego Ley del Estatuto de los Trabajadores (kodeksu pracy).

[...]

2. Uregulowania prawne szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych zawarte są w przepisach niniejszego tytułu II oraz w przepisach wykonawczych do niego, wraz z ustanowionymi w nich zasadami szczególnymi”.

„Artykuł 251. Ochrona

Pracownicy objęci Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) są uprawnieni do świadczeń ubezpieczenia społecznego na warunkach określonych w niniejszym ogólnym systemie zabezpieczenia społecznego, z następującymi zasadami szczególnymi:

[...]

d) ochrona Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) nie obejmuje zabezpieczenia na wypadek bezrobocia”.

„Artykuł 263. Poziomy ochrony

1. Zabezpieczenie na wypadek bezrobocia obejmuje ochronę na poziomie składkowym i na poziomie pomocy społecznej; **oba te poziomy mają charakter publiczny i obowiązkowy.**

2. Celem ochrony na poziomie składkowym jest udzielanie świadczeń zastępujących wynagrodzenia, których wypłata ustala wskutek utraty poprzedniego zatrudnienia, zawieszenia umowy lub zmniejszenia wymiaru czasu pracy.

3. Ochrona na poziomie pomocy społecznej, uzupełniająca w stosunku do poziomu składkowego, gwarantuje ochronę bezrobotnych pracowników, którzy znajdują się w jednej z sytuacji określonych w art. 274”.

„Artykuł 265. Ochrona.

1. Ochrona na wypadek bezrobocia obejmuje następujące świadczenia:

a) Na poziomie składkowym:

1. Świadczenie z tytułu całkowitego lub częściowego bezrobocia.

2. Uiszczenie składki pracodawcy na poczet składek na ubezpieczenie społeczne w okresie pobierania świadczeń z tytułu bezrobocia, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w art. 273 ust. 2.

b) Na poziomie pomocy społecznej:

1. Zasiłek dla bezrobotnych.

2. Uiszczenie w stosownych przypadkach składki na emerytalne ubezpieczenie społeczne w okresie pobierania zasiłku dla bezrobotnych, w przypadkach określonych w art. 280.

3. Prawo do świadczeń opieki zdrowotnej i, w stosownych przypadkach, świadczeń rodzinnych na takich samych warunkach, jak pracownicy objęci jednym z systemów zabezpieczenia społecznego.

2. Ochrona obejmuje ponadto szczególne działania w zakresie szkolenia, doskonalenia, orientacji, przekwalifikowania i integracji zawodowych na rzecz bezrobotnych pracowników oraz działania mające na celu wspieranie stabilnego zatrudnienia. Pozostaje to bez uszczerbku, w stosownych przypadkach, dla uprawnień w zakresie prowadzenia aktywnej polityki zatrudnienia, które są wykonywane przez Administración General del Estado (państwową administrację

ogólną) lub przez odpowiednie organy administracji autonomicznej zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami.

[...]"

„Artykuł 267. Status prawny bezrobotnego

1. Status prawny bezrobotnego przysługuje pracownikom znajdującym się w jednej z wymienionych poniżej sytuacji:

a) w przypadku rozwiązania ich stosunku pracy

[...]"

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego

- 1 Skarżąca jest pracownicą domową i świadczy pracę dla swojej pracodawczyni będącej osobą fizyczną. Od stycznia 2011 r. skarżąca jest zgłoszona jako wykonująca czynnie pracę do ubezpieczenia społecznego w ramach Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) przewidzianego w art. 250 Ley General de la Seguridad Social (ogólnej ustawy o zabezpieczeniu społecznym, zwanej dalej „LGSS”).
- 2 W dniu 8 listopada 2019 r. skarżąca złożyła w Tesorería General de la Seguridad Social (ogólnej kasie ubezpieczeń społecznych, zwanej dalej „TGSS” lub „drugą stroną postępowania”) wniosek o opłacanie składki na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, aby nabyć związane z tym prawo do zasiłku dla bezrobotnych w przypadku, gdyby znalazła się ona w takiej sytuacji w przyszłości. Do wniosku dołączono pisemną zgodę jej pracodawcy na opłacanie przez pracodawcę wnioskowanej składki.
- 3 Decyzją z dnia 13 listopada 2019 r. dyrektor administracji TGSS oddalił wniosek skarżącej, powołując się na art. 251 lit. d) LGSS, który stanowi, że „ochrona Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnego systemu zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) nie obejmuje zabezpieczenia na wypadek bezrobocia”. W decyzji tej stwierdzono, że „obecnie opłacanie składek w celu objęcia ubezpieczeniem na wypadek bezrobocia w ramach systemu zabezpieczenia społecznego nie jest możliwe w odniesieniu do tej grupy pracowników/pracownic”.
- 4 Skarżąca wniosła odwołanie administracyjne od tej decyzji do organu odwoławczego w stosunku do wspomnianego dyrektora, a mianowicie do kierowniczkii działu odwołań TGSS. W dniu 19 grudnia 2019 r. wspomniana kierowniczka wydała decyzję stwierdzającą niedopuszczalność odwołania. W uzasadnieniu tej decyzji ponownie powtórzono art. 251 lit. d) LGSS i wskazano, że wniosek nie może zostać uwzględniony, ponieważ w tym

przypadku opłacanie składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia jest wyraźnie wyłączone z mocy prawa. Decyzja owa zakończyła postępowanie administracyjne.

- 5 W dniu 2 marca 2020 r. skarżąca wniosła skargę administracyjną od rzeczony decyzji do sądu odsyłającego. Skarżąca wnosi o stwierdzenie niezgodności decyzji z prawem, stwierdzenie nieważności i uchylene owej decyzji oraz o stwierdzenie prawa płacenia przez nią jako pracownika domowego składek na ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, a także o zezwolenie na opłacenie składek z tytułu tego ubezpieczenia od dnia 8 listopada 2019 r.
- 6 Powziawszy wątpliwości co do zgodności art. 251 lit. d) LGSS z dyrektywami 79/7/EWG i 2006/54/WE, sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie i wystąpić z niniejszym wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do Trybunału.

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

- 7 Skarżąca przedstawia dane wskazujące, że populacja pracowników domowych składa się prawie w całości z kobiet, i twierdzi, że sporny przepis, to znaczy art. 251 lit. d) LGSS, stanowi dyskryminację kobiet ze względu na płeć. Na poparcie swojego stanowiska powołuje się ona na wyrok Trybunału z dnia 22 listopada 2012 r., Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), w szczególności na jego pkt 29, zgodnie z którym „pośrednia dyskryminacja w rozumieniu art. 4 dyrektywy 79/7 ma miejsce wówczas, gdy stosowanie przepisu krajowego – choćby sformułowanego w sposób neutralny – w rzeczywistości powoduje pogorszenie sytuacji znacznie większej liczby kobiet niż mężczyzn”.
- 8 Skarżąca uważa, że sytuacja braku ochrony socjalnej, w jakiej znajdują się pracownice domowe po zakończeniu świadczenia przez nie pracy z powodów od nich niezależnych, wynikająca ze spornego przepisu, prowadzi bezpośrednio do braku możliwości otrzymania zasiłku dla bezrobotnych, lecz także pośrednio innych świadczeń z zakresu pomocy społecznej. Na przykład w przypadku choroby, mimo iż wspomniane pracownice domowe mogą być objęte ochroną w związku z sytuacją czasowej niezdolności do pracy, w praktyce, jeżeli sytuacja ta jest długotrwała, często prowadzi do utraty zatrudnienia albo w drodze rozwiązania umowy za porozumieniem stron albo w drodze rozwiązania umowy przez pracodawcę, dozwolonego przez prawo, w związku z czym rzeczony pracownice domowe zostają bez ochrony, w przeciwieństwie do rozwiązań prawnych mających zastosowanie do każdego innego pracownika najemnego. W konsekwencji, ponieważ nie przysługuje im status osoby bezrobotnej, ustawodawstwo nie uznaje je za znajdujące się w sytuacji równoważnej czynnemu wykonywaniu pracy przez osobę ubezpieczoną, co uniemożliwia im korzystanie z innych świadczeń, na przykład wynikających z ewentualnej niezdolności do pracy, lub jakiegokolwiek innego świadczenia publicznego wymagającego wyczerpania uprawnień przysługujących osobie bezrobotnej.

- 9 Druga strona postępowania uważa, że nie jest uprawniona do kwestionowania lub podważenia wymogu prawnego i że jedynie stosuje obowiązujące przepisy. Wskazuje ona, że grupa pracowników domowych jest grupą pracowników najemnych, która stanowi mniejszość wśród wszystkich pracowników objętych systemem ogólnym, ale przyznaje, że grupa ta w większości składa się z kobiet. Druga strona postępowania wskazuje, że możliwym uzasadnieniem wyłączenia pracowników domowych z otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych jest odmienne traktowanie pracodawcy będącego głową gospodarstwa domowego, który nie jest przedsiębiorcą prowadzącym tradycyjną jednostkę produkcyjną, z zastrzeżeniem, że celem ustawodawcy krajowego było i jest stopniowe wyrównywanie praw i obowiązków pracowników sektora szczególnego.

Zwięzłe uzasadnienie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 10 Sąd odsyłający zauważa, że z punktu widzenia prawa krajowego rozstrzygnięcie sporu byłoby szybkie i proste, ponieważ, jak stwierdziła druga strona postępowania, skarżąca żąda czegoś, czego prawo wyraźnie zakazuje lub co prawo wyraźnie wyklucza, a mianowicie płacenia składek w celu objęcia zabezpieczeniem na wypadek bezrobocia w przypadku pracowników objętych Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników domowych).
- 11 Jednakże z punktu widzenia prawa Unii rozstrzygnięcie sporu nie wydaje się tak jasne, gdyż sporny przepis, to znaczy art. 251 lit. d) LGSS, może stanowić pośrednią dyskryminację kobiet, w związku z czym może on być sprzeczny w szczególności z art. 4 ust. 1 dyrektywy 79/7/EWG i art. 5 lit. b) dyrektywy 2006/54/WE.
- 12 Jak wynika bowiem z dowodów przedstawionych przez skarżącą i jak przyznaje sama druga strona postępowania, grupa pracowników objętych Sistema Especial para Empleados de Hogar (szczególnym systemem zabezpieczenia społecznego pracowników domowych) składa się prawie wyłącznie z osób tylko jednej płci, a mianowicie kobiet. Skarga zawiera dane dotyczące tego poziomu zatrudnienia, które są porażające i które w żaden sposób nie zostały zakwestionowane przez drugą stronę postępowania. Otóż kobiety stanowią prawie 100% grupy pracowników domowych w Hiszpanii, a ponad jedna trzecia tych pracowników to cudzoziemki.
- 13 W związku z tym sporny przepis jest skierowany prawie wyłącznie do kobiet i wyłącza on możliwość otrzymania zasiłku dla bezrobotnych w odniesieniu do kobiet należących do wspomnianej grupy, uniemożliwiając im płacenie składek w celu objęcia zabezpieczeniem na wypadek tego ryzyka, wykluczając rzeczoną sytuację z zakresu ochrony systemu zabezpieczenia społecznego.
- 14 Sporny przepis jest z pozoru neutralny w zakresie, w jakim jego brzmienie przewiduje jednorodnych adresatów, lecz w rzeczywistości adresaci ci nie są jednorodni, ponieważ grupę pracowników domowych w sposób wyraźny stanowią

kobiety i owa grupa w znacznej mierze składa się z cudzoziemców. Prowadzi to do negatywnej dyskryminacji ze względu na płeć ze szkodą dla kobiet w dziedzinie ochrony socjalnej w zakresie zatrudnienia, która może być zakazana przez wspomniane wyżej przepisy prawa Unii. Szczególny charakter stosunku pracy dotyczącego tej grupy nie może zatem prowadzić do nieuzasadnionego – całkowicie pozbawionego uzasadnienia – pozbawienia praw podstawowych zagwarantowanych zarówno w prawie Unii, jak i w konstytucji hiszpańskiej.

DOKUMENT ROBOCZY