

Processo C-389/20**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

14 de agosto de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Tribunal do Contencioso Administrativo n.º 2 de Vigo, Espanha)

Data da decisão de reenvio:

29 de julho de 2020

Recorrente:

CJ

Recorrida:

Tesorería General de la Seguridad Social (Tesouraria Geral da Segurança Social, Espanha)

Objeto do processo principal

Segurança Social – Régimen Especial para Empleados de Hogar (Regime Especial de Empregados Domésticos) – Empregadas Domésticas – Exclusão da possibilidade de contribuição para a Segurança Social para situações de desemprego – Exclusão das prestações de desemprego

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Pedido de decisão prejudicial de interpretação – Artigo 267.º TFUE – Compatibilidade de uma disposição nacional com as Diretivas 79/7/CEE e 2006/54/CE – Discriminação em razão do sexo

Questões prejudiciais

Devem o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, sobre igualdade de tratamento que impede qualquer discriminação em razão do sexo, quer direta quer indiretamente, na obrigação de contribuição para a segurança social, e o artigo 5.º, alínea b), da Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional, que prevê uma proibição idêntica de discriminação direta ou indireta em razão do sexo, no que respeita ao âmbito dos regimes sociais e às condições de acesso aos regimes, bem como à obrigação de pagar as quotizações e ao cálculo destas;

ser interpretados no sentido de que se opõem a uma norma nacional como o artigo 251.º, alínea d), da [Ley General de la Seguridad Social (Lei Geral da Segurança Social)]?

«d) A proteção conferida pelo Sistema Especial para Empleados de Hogar [Sistema Especial para Empleados Domésticos] não abrange a prestação de desemprego.»

Em caso de resposta afirmativa à questão anterior, deve a referida disposição ser considerada um exemplo de discriminação proibida, na aceção do artigo 9.º, n.º 1, alíneas e) e/ou k), da Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, na medida em que as destinatárias da norma em causa, artigo 251.º, alínea d), LGSS, são quase exclusivamente mulheres?

Disposições de direito da União invocadas

- i. Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, artigo 157.º
- ii. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigos 21.º e 23.º
- iii. Diretiva 79/7/CEE do Conselho, de 19 de dezembro de 1978, relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social, artigos 2.º, 3.º, alínea a), 4.º, 5.º e 6.º
- iv. Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional, artigos 1.º, alínea c), 5.º, alínea b), 7.º, n.º 1, alíneas a) e v), e 9.º, n.º 1, alínea e)

Disposições de direito nacional invocadas

- i. Constituição espanhola, artigo 41.º:

«Os poderes públicos devem manter um regime público de segurança social para todos os cidadãos, que assegure a assistência e prestações sociais suficientes para situações de necessidade, **em especial para situações de desemprego.**»

- 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 (Real Decreto Legislativo n.º 8/2015, de 30 de outubro, que aprova o texto revisto da Lei Geral da Segurança Social)

«Artigo 166.º Situações equiparadas à situação de beneficiário da Segurança Social.

1. Para os efeitos previstos no artigo 165.º, n.º 1, a situação regular de desemprego total durante a qual o trabalhador beneficia de uma prestação relativa a essa contingência é equiparada à situação dos beneficiários da Segurança Social.

[...]

«Artigo 250.º Âmbito de aplicação:

1. São abrangidos por este Sistema Especial para Empleados de Hogar [Sistema Especial para Empleados Domésticos] os trabalhadores sujeitos à relação especial de trabalho referida no artigo 2.º, n.º 1, alínea b), do texto revisto da Ley del Estatuto de los Trabajadores [Lei relativa ao Estatuto dos Trabalhadores].

[...]

2. O regime jurídico deste sistema especial é o estabelecido neste Título II e nas suas normas de aplicação e desenvolvimento, com as especificidades nelas previstas.»

«Artigo 251.º Proteção conferida

Os trabalhadores abrangidos pelo Sistema Especial para Empleados de Hogar [Sistema Especial para Empleados Domésticos] têm direito às prestações da Segurança Social nos termos e condições previstos neste Régimen General de la Seguridad Social [Regime Geral da Segurança Social], com as seguintes especificidades:

[...]

d) A proteção conferida pelo Sistema Especial para Empleados de Hogar [Sistema Especial para Empleados Domésticos] não abrange a prestação de desemprego.»

«Artigo 263.º Regimes de proteção

1. A proteção no desemprego é estruturada num regime contributivo e num regime assistencial, **ambos de carácter público e obrigatório**.

2. O regime contributivo tem por objeto proporcionar prestações que substituam os rendimentos do trabalho que o trabalhador deixou de receber em consequência da perda de um emprego anterior, da suspensão do contrato ou da redução do tempo de trabalho.

3. O regime assistencial, complementar ao anterior, assegura a proteção dos trabalhadores desempregados que se encontrem numa das situações previstas no artigo 274.º»

«Artigo 265.º Proteção conferida.

1. A proteção no desemprego abrange as seguintes prestações:

a) No regime contributivo:

1.º Prestação de desemprego total ou parcial.

2.º Pagamento da contribuição da empresa correspondente às quotizações para a segurança social durante o período de benefício das prestações de desemprego, exceto nos casos previstos no artigo 273.º, n.º 2.

b) No regime assistencial:

1.º Subsídio de desemprego.

2.º Pagamento, se for caso disso, da contribuição para a segurança social relativa à situação de reforma durante o período de benefício do subsídio de desemprego, nos casos previstos no artigo 280.º

3.º Direito às prestações de cuidados de saúde e, se for caso disso, aos abonos de família, nas mesmas condições que os trabalhadores abrangidos por um regime de segurança social.

2. A proteção conferida inclui, além disso, ações específicas de formação, aperfeiçoamento, orientação, reconversão e inserção profissional em benefício dos trabalhadores no desemprego e ações que tenham por objeto a promoção do emprego estável. Tal não prejudica, se for caso disso, as competências de gestão das políticas ativas do emprego que são desenvolvidas pela administração geral do Estado ou pela administração autónoma correspondente, em conformidade com a regulamentação aplicável.

[...]»

«Artigo 267.º Situação regular de desemprego

1. Consideram-se em situação regular de desemprego os trabalhadores abrangidos numa das situações seguintes:

a) Em caso de cessação da relação de trabalho

[...]»

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 A recorrente é empregada doméstica e presta os seus serviços à sua entidade patronal, pessoa singular. Está inscrita na Segurança Social desde janeiro de 2011 no Régimen Especial para Empleados de Hogar (Regime Especial para Empleados Domésticos) previsto no artigo 250.º da Ley General de la Seguridad Social (Lei Geral da Segurança Social, a seguir «LGSS»).
- 2 Em 8 de novembro de 2019, a recorrente requereu à Tesorería General de la Seguridad Social (Tesouraria Geral da Segurança Social, a seguir «TGSS» ou «recorrida») autorização para proceder ao pagamento de contribuições relativas à situação de desemprego tendo em vista poder beneficiar do direito à prestação de desemprego correspondente na eventualidade de, no futuro, se encontrar nessa situação. O requerimento ia acompanhado do consentimento escrito da sua entidade patronal relativo à contribuição desta para a quotização pedida.
- 3 Por decisão de 13 de novembro de 2019, o diretor da administração da TGSS indeferiu o seu requerimento invocando o artigo 251.º, alínea d), da LGSS, que dispõe que «[a] proteção conferida pelo Sistema Especial para Empleados de Hogar (Sistema Especial para Empleados Domésticos) não abrange a prestação de desemprego». A decisão concluía que «[a] contribuição para o regime de segurança social relativa à proteção no desemprego não é atualmente possível para esta categoria de trabalhadores/as».
- 4 A recorrente interpôs recurso administrativo dessa decisão para o órgão superior hierárquico do referido diretor, isto é, o chefe da unidade de reclamações da TGSS. Em 19 de dezembro de 2019, o referido superior hierárquico proferiu uma decisão em que não admitiu o recurso. A fundamentação jurídica dessa decisão reproduz novamente o artigo 251.º, alínea d), da LGSS e salienta que o requerimento não pode ser deferido, uma vez que, no caso, a contribuição para a situação de desemprego está expressamente excluída por lei. Esta decisão pôs termo à via administrativa.
- 5 Em 2 de março de 2020, a recorrente interpôs recurso contencioso dessa decisão para o órgão jurisdicional de reenvio. A recorrente pede que se declare a ilegalidade da decisão, a sua anulação e revogação, e que seja declarado o seu direito a efetuar contribuições, enquanto empregada doméstica, relativas à situação de desemprego, sendo-lhe permitido o pagamento das contribuições a partir de 8 de novembro de 2019.

- 6 Tendo dúvidas quanto à compatibilidade do artigo 251.º, alínea d), da LGSS, com as Diretivas 79/7/CEE e 2006/54/CE, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça o presente pedido de decisão prejudicial.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 7 A recorrente apresenta elementos que demonstram que o grupo dos empregados domésticos é composto quase exclusivamente por mulheres e alega que a disposição em causa, o artigo 251.º, alínea d), da LGSS, constitui uma discriminação do sexo feminino. Invoca, em seu apoio, o Acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de novembro de 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), em especial o n.º 29, nos termos do qual «existe discriminação indireta, na aceção do artigo 4.º da Diretiva 79/7, quando a aplicação de uma medida nacional, apesar da sua formulação neutra, prejudica, de facto, um número muito maior de mulheres do que de homens».
- 8 A recorrente considera que a situação de desproteção social em que se encontram as empregadas domésticas quando termina a prestação dos seus serviços por razões que não lhes são imputáveis, como consequência da disposição em causa, se traduz diretamente na impossibilidade de aceder à prestação de desemprego e indiretamente também aos outros auxílios sociais. Assim, em caso de doença, mesmo que possam ser protegidas por uma situação de incapacidade temporária, na prática, se essa situação se prolongar no tempo, conduz frequentemente à perda do seu emprego, quer mutuamente aceite, quer pela denúncia unilateral da entidade patronal, que a lei permite, ficando desprotegidas, contrariamente ao que ocorre com o regime jurídico de qualquer outro trabalhador assalariado. Por conseguinte, na falta de acesso à proteção no desemprego, a legislação não as considera em situação equiparável à dos beneficiários da segurança social, o que torna impossível o acesso a outras prestações, como sejam as que resultam de uma eventual incapacidade, ou qualquer outro subsídio público que exija o esgotamento da proteção no desemprego.
- 9 A recorrida considera que não está autorizada a contestar ou a pôr em causa o mandato legal e que é apenas uma aplicadora da regulamentação existente. Indica que o grupo dos empregados domésticos é um grupo de trabalhadores por conta de outrem quantitativamente minoritário relativamente ao conjunto dos que constituem o regime geral, mas reconhece que é maioritariamente composto por mulheres. A recorrida indica, como justificação possível para a exclusão dos empregados domésticos da prestação de desemprego, a especificidade do empregador, o cabeça de família no domicílio, que não é um empregador que desenvolva uma unidade de produção tradicional, sem prejuízo de que a intenção do legislador nacional tenha sido, e seja, uma igualização progressiva dos direitos e deveres dos trabalhadores do setor especial.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 10 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, do ponto de vista do direito interno, a decisão da causa seria rápida e simples, uma vez que, como declarou a recorrida, a recorrente pede algo que a lei expressamente impede ou recusa, isto é, o pagamento de contribuições relativas à situação de desemprego no caso dos trabalhadores do Régimen Especial de Empleados de Hogar (Regime Especial de Empleados Domésticos).
- 11 No entanto, do ponto de vista do direito da União, a decisão da causa não é tão clara, uma vez que a disposição em causa, o artigo 251.º, alínea d), da LGSS, pode constituir uma discriminação indireta das mulheres e, por conseguinte, ser contrária, em especial, ao artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 79/7/CEE, e ao artigo 5.º, alínea b), da Diretiva 2006/54/CE.
- 12 Como resulta da prova junta pela recorrente e como reconhece a própria recorrida, o grupo dos trabalhadores abrangidos pelo Régimen Especial para Empleados de Hogar (Regime Especial de Empleados Domésticos) é composto quase exclusivamente por pessoas de um único sexo, o feminino. O pedido fornece elementos relativos a esta distribuição que são conclusivos e que não foram de modo algum contestados pela recorrida, que indicam que cerca de 100% da categoria dos empregados domésticos, em Espanha, são mulheres, e mais de um terço, cidadãs estrangeiras.
- 13 Por conseguinte, a disposição em causa tem um [grupo] destinatário quase exclusivamente feminino e impede as mulheres que fazem parte desse grupo de acederem à prestação social de desemprego, obstando ao pagamento de contribuições para a cobertura dessa situação, excluindo-a da proteção conferida pela Segurança Social.
- 14 A disposição em causa é aparentemente neutra, na medida em que a sua redação prevê destinatários homogêneos, mas que, na realidade, não o são, uma vez que o grupo dos empregados domésticos é claramente feminino, e largamente constituído por população estrangeira. Este facto traduz-se numa discriminação em razão do sexo, negativa, em detrimento do sexo feminino, no âmbito da proteção social no emprego, que pode ser contrária à referida regulamentação da União. Assim, o caráter especial da relação de trabalho exposta relativamente a esse grupo não se pode traduzir numa privação injustificada, dado ser desprovida de fundamentação, dos direitos básicos garantidos tanto pela ordem jurídica da União como pela Constituição espanhola.