

Vec C-389/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

14. august 2020

Vnútroštátny súd:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

29. júl 2020

Žalobkyňa:

CJ

Žalovaný:

Tesorería General de la Seguridad Social

Predmet konania vo veci samej

Sociálne zabezpečenie – Osobitná úprava pre pracovníkov v domácnosti – Ženy pracujúce v domácnosti – Vylúčenie z platenia príspevkov na sociálne zabezpečenie na poistenie v nezamestnanosti – Vylúčenie z poberania dávok v nezamestnanosti

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu – Článok 267 ZFEÚ – Zlučiteľnosť vnútroštátneho ustanovenia so smernicami 79/7/EHS a 2006/54/ES – Diskriminácia z dôvodu pohlavia

Prejudiciálne otázky

Majú sa článok 4 ods. 1 smernice Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením týkajúci sa zásady rovnakého zaobchádzania, ktorá zakazuje akúkoľvek priamu či nepriamu diskrimináciu z dôvodu pohlavia, pokiaľ ide o povinnosť platiť príspevky na sociálne zabezpečenie, ako aj článok 5 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania, ktorý obsahuje rovnaký zákaz priamej alebo nepriamej diskriminácie z dôvodu pohlavia, pokiaľ ide o pôsobnosť systémov sociálneho zabezpečenia a podmienky prístupu do nich, ako aj v prípade povinnosti platiť príspevky a výpočtu výšky príspevkov,

vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu ustanoveniu, akým je článok 251 písm. d) Ley General de la Seguridad Social (všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení)?

„d) Medzi ochranné opatrenia osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti nepatrí ochranné opatrenie týkajúce sa nezamestnanosti.“

V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku má sa uvedené zákonné ustanovenie považovať za príklad zakázanej diskriminácie podľa článku 9 ods. 1 písm. e) a/alebo písm. k) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 z toho dôvodu, že adresámi sporného ustanovenia, článku 251 písm. d) Ley General de la Seguridad Social (všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení) sú takmer výlučne ženy?

Uvedené ustanovenia práva Únie

- i. Zmluva o fungovaní Európskej únie, článok 157.
- ii. Charta základných práv Európskej únie, články 21 a 23.
- iii. Smernica Rady 79/7/EHS z 19. decembra 1978 o postupnom vykonávaní zásady rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach súvisiacich so sociálnym zabezpečením, článok 2, článok 3 písm. a), články 4, 5 a 6.
- iv. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/54/ES z 5. júla 2006 o vykonávaní zásady rovnosti príležitostí a rovnakého zaobchádzania s mužmi a ženami vo veciach zamestnanosti a povolania, článok 1 písm. c), článok 5 písm. b), článok 7 ods. 1 písm. a) v) a článok 9 ods. 1 písm. e).

Uvedené ustanovenia vnútroštátneho práva

- i. Španielska ústava, článok 41:
 „Orgány verejnej moci zabezpečia fungovanie verejného systému sociálneho zabezpečenia pre všetkých občanov, ktorý zaručí dostatočnú sociálnu pomoc a dávky v núdzových situáciách, **najmä v prípade nezamestnanosti.**“
- ii. Real Decreto Legislativo 8/2015 (kráľovský legislatívny dekrét č. 8/2015) z 30. októbra 2015, ktorým sa schvaľuje konsolidované znenie Ley General de la Seguridad Social (všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení):

„Článok 166. Stavý rovnocenné so stavom účasti v systéme sociálneho zabezpečenia.

1. Na účely uvedené v článku 165 ods. 1 sa právny stav úplnej nezamestnanosti, počas ktorej pracovník poberá dávku z uvedenej poisťovnej udalosti, považuje za rovnocenný so stavom účasti v systéme sociálneho zabezpečenia.

[...]

„Článok 250. Pôsobnosť:

1. Na zamestnancov, ktorí sú v osobitnom pracovnoprávnom vzťahu, na ktorý odkazuje článok 2 ods. 1 písm. b) konsolidovaného znenia Ley del Estatuto de los Trabajadores (zákoník práce), sa vzťahuje osobitná úprava pre pracovníkov v domácnosti.

[...]

2. Právny režim tejto osobitnej úpravy je vymedzený v tejto hlave II, ako aj v jeho vykonávacích pravidlách s osobitosťami, ktoré sú v nich ustanovené.“

„Článok 251. Ochranné opatrenie

Pracovníci, ktorí patria do osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti, majú nárok na dávky sociálneho zabezpečenia za podmienok stanovených v tejto všeobecnej úprave sociálneho zabezpečenia s týmito osobitosťami:

[...]

d) Medzi ochranné opatrenia osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti nepatrí ochranné opatrenie týkajúce sa nezamestnanosti.“

„Článok 263. Úrovne ochrany

1. Ochrana v nezamestnanosti je tvorená príspevkovou časťou a časťou náhrad, **pričom povaha oboch je verejná a povinná.**

2. Predmetom príspevkovej časti je poskytovanie dávok nahradzujúcich mzdové príjmy, ktoré sa nepoberajú v dôsledku straty predchádzajúceho zamestnania alebo prerušenia pracovného pomeru, alebo skrátenia pracovného času.

3. Časť náhrad, ktorá dopĺňa predchádzajúcu časť, zaručuje ochranu nezamestnaným pracovníkom, ktorí sa ocitnú v niektorej zo situácií uvedených v článku 274.“

„Článok 265. Ochranné opatrenie.

1. Ochrana v nezamestnanosti zahŕňa tieto dávky:

a) V príspevkovej časti:

1. Dávku v úplnej alebo čiastočnej nezamestnanosti.

2. Úhradu príspevku zamestnávateľa zodpovedajúceho príspevkom na sociálne zabezpečenie počas poberania dávok v nezamestnanosti, okrem prípadov stanovených v článku 273 ods. 2.

b) V časti náhrad:

1. Dávku v nezamestnanosti.

2. Prípadnú úhradu príspevku na sociálne zabezpečenie zodpovedajúceho dôchodkovému poisteniu počas poberania dávky v nezamestnanosti, okrem prípadov stanovených v článku 280.

3. Nárok na dávky zdravotnej starostlivosti a prípadne na rodinné prídavky za rovnakých podmienok ako pracovníci, na ktorých sa vzťahuje niektorá z úprav sociálneho zabezpečenia.

2. Ochranné opatrenie okrem iného zahŕňa osobitné opatrenia v oblasti vzdelávania, zvyšovania kvalifikácie, poradenstva, rekvalifikácie a integrácie do zamestnania pre nezamestnaných pracovníkov a iné opatrenia, ktoré majú za cieľ podporu stabilného zamestnania. Tým nie sú dotknuté prípadné právomoci riadenia aktívnych politík zamestnanosti, ktoré budú rozvíjané Administración General del Estado (Všeobecná správa štátu, Španielsko) alebo príslušnou Administración Autonómica (Správa autonómnej oblasti, Španielsko) v súlade s vykonávacími predpismi.

[...]"

„Článok 267. Právny stav nezamestnanosti

1. V právnom stave nezamestnanosti sa budú nachádzať pracovníci, ktorí sa ocitnú v niektorom z týchto prípadov:

a) Keď dôjde k skončeniu ich pracovného pomeru.

[...]"

Stručné zhrnutie skutkových okolností a konania vo veci samej

- 1 Žalobkyňa je pracovníčka v domácnosti, ktorá poskytuje služby svojmu zamestnávateľovi, fyzickej osobe. Od januára 2011 je poistená v systéme sociálneho zabezpečenia a vzťahuje sa na ňu osobitná úprava pre pracovníkov v domácnosti stanovená v článku 250 Ley General de la Seguridad Social (všeobecný zákon o sociálnom zabezpečení) (ďalej len „LGSS“).
- 2 Dňa 8. novembra 2019 žalobkyňa požiadala Tesorería General de la Seguridad Social (Všeobecný fond sociálneho zabezpečenia, Španielsko) (ďalej len „TGSS“ alebo „žalovaný“) o prihlásenie do systému sociálneho zabezpečenia na účely platenia príspevkov na poistenie v nezamestnanosti s cieľom získať nárok na zodpovedajúcu dávku v nezamestnanosti pre prípad, že by sa v budúcnosti nachádzala v takejto situácii. K žiadosti bol pripojený písomný súhlas jej zamestnávateľa s platením príspevkov z jeho strany na požadované poistenie.
- 3 Rozhodnutím z 13. novembra 2019 riaditeľ úradu TGSS zamietol žiadosť žalobkyne s odvolaním sa na článok 251 písm. d) LGSS, ktorý stanovuje, že „medzi ochranné opatrenia osobitného systému pre pracovníkov v domácnosti nepatrí ochranné opatrenie týkajúce sa nezamestnanosti“. V rozhodnutí sa dospelo k záveru, že „v súčasnosti nie je možné platiť príspevky v systéme sociálneho zabezpečenia na ochranu v prípade nezamestnanosti pre túto skupinu pracovníkov/pracovníčok.“

- 4 Žalobkyňa podala proti tomu rozhodnutiu správnu sťažnosť orgánu, ktorý je nadriadený uvedenému riaditeľovi, konkrétne vedúcej oddelenia námietok TGSS. Dňa 19. decembra 2019 uvedená vedúca vydala rozhodnutie, ktorým zamietla sťažnosť ako neprípustnú. V odôvodnení uvedeného rozhodnutia sa opätovne odkazuje na článok 251 písm. d) LGSS a uvádza sa, že žiadosti nemožno vyhovieť, keďže platenie príspevkov na poistenie v nezamestnanosti je v tomto prípade zákonom výslovne vylúčené. Týmto rozhodnutím bolo ukončené správne konanie.
- 5 Dňa 2. marca 2020 žalobkyňa podala správnu žalobu proti uvedenému rozhodnutiu na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania. Žalobkyňa sa domáha, aby sa rozhodlo o nezákonnosti uvedeného rozhodnutia a požaduje jeho zrušenie, ako aj priznanie práva platiť ako pracovníčka v domácnosti príspevky na poistenie v nezamestnanosti s možnosťou platenia príspevkov od 8. novembra 2019.
- 6 Keďže vnútroštátny súd mal pochybnosti o zlučiteľnosti článku 251 písm. d) LGSS so smernicami 79/7/EHS a 2006/54/ES, rozhodol o prerušení konania a položil Súdneho dvoru tento návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 7 Žalobkyňa predložila údaje preukazujúce, že takmer celú skupinu pracovníkov v domácnosti tvoria ženy a tvrdí, že sporné ustanovenie, článok 251 písm. d) LGSS predstavuje diskrimináciu ženského pohlavia. Na svoju podporu sa odvoláva na rozsudok Súdneho dvora z 22. novembra 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), predovšetkým na jeho bod 29, ktorý znie: „ide o nepriamu diskrimináciu v zmysle článku 4 smernice 79/7, keď pri uplatnení vnútroštátneho opatrenia, a to aj napriek jeho neutrálnej formulácii, dochádza v skutočnosti k znevýhodneniu omnoho väčšieho počtu žien ako mužov“.
- 8 Žalobkyňa sa domnieva, že situácia sociálnej deprivácie, v ktorej sa nachádzajú ženy pracujúce v domácnosti po skončení poskytovania svojich služieb z dôvodov, ktoré im nie sú pripísateľné, sa v dôsledku sporného ustanovenia prejavuje priamo znemožneným prístupom k dávke v nezamestnanosti, ale aj nepriamo znemožneným prístupom k ostatným sociálnym dávkam. Aj keď teda v prípade choroby môžu byť ženy pracujúce v domácnosti chránené dočasnou práceneschopnosťou, ak takáto práceneschopnosť pretrváva, v praxi to často vedie k strate zamestnania, či už po vzájomnej dohode, alebo na základe odstúpenia od zmluvy zo strany zamestnávateľa, čo umožňujú právne predpisy, v dôsledku čoho tieto ženy zostávajú bez ochrany na rozdiel od právneho režimu akéhokoľvek iného zamestnanca. V dôsledku toho, keďže nemajú prístup k nezamestnanosti, právne predpisy ich nepovažujú za osoby nachádzajúce sa v podobnom stave ako je stav účasti v systéme sociálneho zabezpečenia, čo znemožňuje poberanie iných dávok, napríklad dávok vyplývajúcich z prípadnej práceneschopnosti alebo akýchkoľvek iných verejných dávok vyžadujúcich ocitnutie sa v nezamestnanosti.

- 9 Žalovaný sa domnieva, že nie je oprávnený napadnúť alebo spochybníť zákonný mandát a iba uplatňuje existujúcu právnu úpravu. Uvádza, že skupina pracovníkov v domácnosti je kvantitatívne menšinová skupina zamestnancov zo všetkých zamestnancov, na ktorých sa vzťahuje všeobecná úprava, ale uznáva, že väčšinu z nich tvoria ženy. Ako možné odôvodnenie vylúčenia pracovníkov v domácnosti z poberania dávky v nezamestnanosti žalovaný uvádza rozdielne vnímanie zamestnávateľa, živateľa rodiny v domácnosti, ktorý nie je zamestnávateľom prevádzkujúcim tradičnú výrobnú jednotku, čím nie je dotknutý zámer vnútroštátneho zákonodarcu, ktorým bolo a je postupné vyrovnávanie práv a povinností pracovníkov určitého odvetvia.

Stručné zhrnutie dôvodov návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 10 Vnútroštátny súd uvádza, že z hľadiska vnútroštátneho práva by riešenie sporu bolo rýchle a jednoduché, keďže, ako uviedol žalovaný, žalobkyňa sa domáha niečoho, čo zákon výslovne zakazuje alebo odmieta, a to platenia poistného na pokrytie rizika nezamestnanosti v prípade pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje osobitná úprava pracovníkov v domácnosti.
- 11 Z hľadiska práva Únie sa však riešenie sporu nezdá byť také jasné, keďže sporné ustanovenie, článok 251 písm. d) LGSS, by mohlo viesť k nepriamej diskriminácii žien, a teda byť v rozpore najmä s článkom 4 ods. 1 smernice 79/7/EHS a článkom 5 písm. b) smernice 2006/54/ES.
- 12 Ako totiž vyplýva z dôkazov predložených žalobkyňou a ako uznáva samotný žalovaný, skupina pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje osobitná úprava pre pracovníkov v domácnosti, sa skladá takmer výlučne z osôb jedného, a to ženského pohlavia. Žaloba poskytuje údaje o miere zamestnanosti týchto pracovníkov, ktoré sú zdrvivúce, a ktoré žalovaný nijako nespochybnil, a to že takmer 100 % skupiny pracovníkov v domácnosti v Španielsku tvoria ženy a viac než tretinu cudzie štátne príslušníčky.
- 13 Sporné ustanovenie má teda adresáta, ktorý je takmer výlučne ženského pohlavia, a ženám, ktoré tvoria túto skupinu, nepovoľuje možnosť prístupu k dávke v nezamestnanosti, keďže znemožňuje platiť poistné na pokrytie tohto rizika, pričom uvedený stav vylučuje z ochranných opatrení sociálneho zabezpečenia.
- 14 Sporné ustanovenie je zjavne neutrálne v rozsahu, v akom jeho znenie stanovuje homogénnych adresátov, ale v skutočnosti homogénni nie sú, keďže skupina pracovníkov v domácnosti je jasne ženského pohlavia a vo veľkej miere sa skladá z cudzích štátnych príslušníkov. To sa prejavuje diskrimináciou z dôvodu pohlavia, ktorá je negatívna, je na úkor ženského pohlavia v oblasti sociálnej ochrany v zamestnaní, a ktorú uvedená právna úprava Únie pravdepodobne zakazuje. Osobitná povaha pracovnoprávneho vzťahu, ktorá existuje vo vzťahu k uvedenej skupine, teda nemôže viesť k neoprávnenému odňatiu základných práv zaručených právnym poriadkom Únie, ako aj Španielskou ústavou, ktoré nie je nijako odôvodnené.