

Mål C-389/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

14 augusti 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Vigo (Spanien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

29 juli 2020

Sökande:

CJ

Motpart:

Tesorería General de la Seguridad Social

Saken i det nationella målet

Social trygghet – Särskilt system för hushållsarbetare – Kvinnliga hushållsarbetare – Saknar möjlighet att betala in avgifter till systemet för social trygghet – Saknar möjlighet att erhålla arbetslöshetsunderstöd

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Begäran om förhandsavgörande – Artikel 267 FEUF – Fråga huruvida en nationell bestämmelse är förenlig med direktiven 79/7/EEG och 2006/54/EG – Könsdiskriminering

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

Ska artikel 4.1 i rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet, enligt vilken likabehandlingsprincipen innebär att det inte ska förekomma någon som helst diskriminering på grund av kön, vare sig direkt eller

indirekt, när det gäller skyldigheten att betala avgifter till systemet för social trygghet, och artikel 5 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet, som innehåller ett motsvarande förbud mot direkt eller indirekt diskriminering när det gäller tillämpningsområdet för systemen för social trygghet och villkoren för tillgång till dessa samt när det gäller skyldigheten att betala sociala trygghetsavgifter och hur dessa beräknas, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en nationell bestämmelse som artikel 251 d LGSS, där följande anges:

”Skydd enligt det särskilda systemet för hushållsarbetare ska inte omfatta skydd vid arbetslöshet”?

Om föregående fråga besvaras jakande, ska då den nyss nämnda bestämmelsen (artikel 251 d LGSS) anses utgöra ett exempel på förbjuden diskriminering i den mening som avses i artikel 9.1 e och/eller k i [direktiv 2006/54], eftersom den personkrets som bestämmelsen omfattar nästan uteslutande består av kvinnor?

Anförda unionsbestämmelser

- i. Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, artikel 157.
- ii. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 21 och 23.
- iii. Rådets direktiv 79/7/EEG av den 19 december 1978 om successivt genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män i fråga om social trygghet (EGT L 6, 1979, s. 24; svensk specialutgåva, område 5, volym 2, s. 111), artiklarna 2, 3 a, 4, 5 och 6.
- iv. Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 2006, s. 23), artiklarna 1 c, 5 b, 7.1 a och v och 9.1 e.

Anförda nationella bestämmelser

- i. Spaniens konstitution: Artikel 41

Artikel 41: De offentliga organen ska upprätthålla ett offentligt system för social trygghet för alla medborgare, som vid behov garanterar vård och sociala förmåner i tillräcklig omfattning, **i synnerhet vid arbetslöshet.**

- 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 (kungligt lagstiftningsdekret 8/2015 av den 30 oktober om antagande av en konsoliderad version av den allmänna lagen om social trygghet).

”Artikel 166 Fall som likställs med anslutning till systemet för social trygghet

1. För de ändamål som anges i artikel 165.1 ska det fallet att en arbetstagare är helt arbetslös och erhåller arbetslöshetsersättning likställas med anslutning till systemet för social trygghet.

..”

”Artikel 250 Tillämpningsområde

1. Det särskilda systemet för hushållsarbetare omfattar arbetstagare som har ett sådant särskilt anställningsförhållande som avses i artikel 2.1 b i den konsoliderade versionen av lagen om arbetstagare.

...

2. Bestämmelser om det särskilda systemet för hushållsarbetare ska fastställas i denna avdelning II och i tillämpnings- och genomförandebestämmelser till denna, med de särdrag som anges där.”

”Artikel 251 Skyddets omfattning

Arbetstagare som omfattas av det särskilda systemet för hushållsarbetare ska ha rätt till sociala trygghetsförmåner på de villkor som anges i det allmänna systemet för social trygghet, med följande särdrag:

...

d) Skydd enligt det särskilda systemet för hushållsarbetare ska inte omfatta skydd vid arbetslöshet.”

”Artikel 263 Skyddets utformning

1. Skyddet vid arbetslöshet består av en avgiftsbaserad och en bidragsbaserad del. **Båda delarna handhas av det allmänna och är obligatoriska.**

2. Den avgiftsbaserade delen avser förmåner som ersätter löneinkomster som bortfaller på grund av förlust av ett tidigare arbete eller förkortning av den dagliga arbetstiden.

3. Den bidragsbaserade delen, som utgör ett komplement till den avgiftsbaserade delen, säkerställer skydd för arbetslösa som befinner sig i någon av de situationer som avses i artikel 274.”

”Artikel 265 Skyddets omfattning

1. Skydd vid arbetslöshet ska omfatta följande förmåner:

a) Den avgiftsbaserade delen ska omfatta följande:

- 1) Arbetslöshetsunderstöd vid hel eller partiell arbetslöshet.
- 2) Betalning av arbetsgivarens avgifter till det sociala trygghetssystemet under den tid som arbetstagaren erhåller arbetslöshetsunderstöd, utom i de fall som avses i artikel 273.2.

b) Den bidragsbaserade delen ska omfatta följande:

- 1) Arbetslöshetsbidrag.
- 2) Betalning, i förekommande fall, av arbetstagarens pensionsavgifter under den tid denne erhåller arbetslöshetsbidrag, i de fall som anges i artikel 280.
- 3) Rätt till vårdförmåner och, i förekommande fall, familjeförmåner, på samma villkor som arbetstagare som omfattas av ett system för social trygghet.

2. Skyddet ska även omfatta särskilda åtgärder för utbildning, vidareutbildning, inriktning, inriktning, omställning och anställbarhet som riktar sig till arbetslösa samt åtgärder som syftar till att främja stabil sysselsättning. Detta påverkar inte, i förekommande fall, de befogenheter att föra en aktiv arbetsmarknadspolitik som tillkommer staten eller den aktuella autonoma regionen enligt tillämplig lagstiftning.

..”

”Artikel 267 Arbetslöshet

1. Arbetstagare som omfattas av något av följande fall ska anses vara arbetslösa:

a) Om anställningsförhållandet upphör.

...”

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 CJ är hushållsarbetare och arbetar hemma hos sin arbetsgivare, som är en fysisk person. Hon är sedan januari 2011 ansluten till det särskilda systemet för hushållsarbetare, som anges i artikel 250 i den allmänna lagen om social trygghet (nedan kallad LGSS).
- 2 Den 8 november 2019 ansökte CJ hos Tesorería General de la Seguridad Social (Allmänna socialförsäkringskassan) (nedan kallad TGSS eller myndigheten) om att få betala avgifter till det sociala trygghetssystemet för skydd vid arbetslöshet för att få rätt till arbetslöshetsunderstöd om hon i framtiden skulle komma att bli arbetslös. Till ansökan bifogade CJ sin arbetsgivares skriftliga samtycke till att hon betalade nys nämnda avgifter.

- 3 Genom beslut av den 13 november 2019 avslag direktören för TGSS ansökan med hänvisning till artikel 251 d LGSS, i vilken det anges att ”skydd enligt det särskilda systemet för hushållsarbetare inte ska omfatta skydd vid arbetslöshet”. I skälen till beslutet anförde direktören att ”denna kategori av arbetstagare för närvarande saknar rätt att betala avgifter till det sociala trygghetssystemet för skydd vid arbetslöshet”.
- 4 CJ överklagade direktörens beslut till överklagandeenheten vid TGSS. Den 19 december 2019 beslutade chefen för överklagandeenheten att överklagandet inte kunde tas upp till prövning. I skälen till det beslutet hänvisades återigen till artikel 251 d LGSS och angavs att CJ:s ansökan inte kunde bifallas, eftersom det följde uttryckligen av lagen att hon saknade rätt att betala avgifter till det sociala trygghetssystemet för skydd vid arbetslöshet. Genom detta beslut avslutades det administrativa förfarandet på myndighetsnivå.
- 5 Den 2 mars 2020 överklagade CJ det beslutet till den hänskjutande domstolen. CJ har yrkat att den ska fastställa att beslutet är rättsstridigt och därmed upphäva det. Vidare har hon yrkat att domstolen ska fastställa att hon har rätt att som hushållsarbetare betala avgifter till det sociala trygghetssystemet för skydd vid arbetslöshet och att detta ska gälla med verkan från och med den 8 november 2019.
- 6 Den hänskjutande domstolen är osäker på huruvida artikel 251 d LGSS är förenlig med direktiv 79/7 och direktiv 2006/54 och har därför beslutat att vilandeförklara målet och framställa förevarande begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.

Parternas huvudargument

- 7 CJ har i målet gett in uppgifter som visar att gruppen hushållsarbetare består nästan uteslutande av kvinnor och har gjort gällande att den omtvistade bestämmelsen, det vill säga artikel 251 d LGSS, utgör diskriminering av kvinnor. CJ har till stöd för sin talan åberopat EU-domstolens dom av den 22 november 2012, Elbal Moreno (C-385/11, EU:C:2012:746), särskilt punkt 29 i domen, där domstolen slog fast att ”tillämpningen av en nationell bestämmelse [medför] indirekt diskriminering i den mening som avses i artikel 4 i direktiv 79/7 om den, trots att bestämmelsen är neutralt formulerad, i praktiken missgynnar betydligt fler kvinnor än män”.
- 8 CJ anser att hushållsarbetare, på grund av den omtvistade bestämmelsen, hamnar i en socialt utsatt situation om deras anställning upphör av skäl som inte beror på dem, eftersom bestämmelsen direkt medför att de saknar möjlighet att få tillgång till arbetslöshetsunderstöd, men även indirekt att de saknar rätt att erhålla andra typer av socialt bistånd. Ett exempel är att även om hushållsarbetare vid sjukdom kan åtnjuta skydd vid tillfällig arbetsoförmåga, är det i praktiken ofta så, om arbetsoförmågan varar en längre tid, att detta leder till att de förlorar sin anställning, antingen till följd av en ömsesidig överenskommelse eller på grund av

att arbetsgivaren säger upp anställningen, vilket är tillåtet enligt lagstiftningen. Detta medför att hushållsarbetare lämnas utan skydd, till skillnad från vad som är fallet enligt den lagstiftning som gäller för övriga arbetstagare. Eftersom hushållsarbetare saknar möjlighet att få tillgång till arbetslöshetsunderstöd anses de enligt lagstiftningen inte befinna sig i en situation som ska likställas med anslutning till systemet för social trygghet. Detta medför att hushållsarbetare saknar rätt att erhålla andra förmåner, såsom förmåner vid eventuell arbetsoförmåga, eller övriga statliga bidrag som kräver att den berörda personen inte längre har rätt till arbetslöshetsunderstöd.

- 9 TGSS har gjort gällande att den inte har befogenhet att bestrida eller ifrågasätta lagens krav och att den endast tillämpar gällande lagstiftning. Myndigheten har anfört att gruppen hushållsarbetare endast utgör en liten del av alla arbetstagare som ingår i det allmänna systemet för social trygghet. Den har dock medgett att gruppen till övervägande del består av kvinnor. TGSS har vidare anfört att det förhållandet att hushållsarbetare saknar rätt till arbetslöshetsunderstöd skulle kunna motiveras med att arbetsgivaren kvalificeras på ett annat sätt. En hushållsarbeters arbetsgivare är hushållets familjeförsörjare och driver således inte en produktionsenhet i traditionell mening. Detta påverkar inte den omständigheten att den spanska lagstiftarens avsikt har varit och är att det ska ske en gradvis utjämning av de rättigheter och skyldigheter som tillkommer arbetstagare inom särskilda sektorer.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 10 Den hänskjutande domstolen har påpekat att det skulle vara snabbt och enkelt att avgöra målet med utgångspunkt i nationell rätt, eftersom CJ, såsom TGSS har slagit fast i sina beslut, begär något som enligt lagen uttryckligen inte är tillåtet, det vill säga att arbetstagare som omfattas av det särskilda systemet för hushållsarbetare betalar avgifter till det sociala trygghetssystemet för skydd vid arbetslöshet.
- 11 Ur unionsrättslig synvinkel framstår dock målets utgång inte lika klar, eftersom den omtvistade bestämmelsen, artikel 251 d LGSS, skulle kunna utgöra indirekt diskriminering av kvinnor och därmed strida mot i synnerhet artikel 4.1 i direktiv 79/7 och artikel 5 b i direktiv 2006/54.
- 12 Såsom framgår av den bevisning som CJ har gett in i målet och som TGSS själv har medgett, består nämligen den grupp arbetstagare som omfattas av det särskilda systemet för hushållsarbetare nästan uteslutande av kvinnor. CJ:s ansökan innehåller uppgifter i nyss nämnt avseende – vilka inte har bestritts av TGSS – som gör ett starkt intryck. Uppgifterna visar nämligen att nästan 100 procent av gruppen hushållsarbetare i Spanien består av kvinnor och mer än en tredjedel av utländska medborgare.
- 13 Den personkrets som omfattas av den omtvistade bestämmelsen består således nästan uteslutande av kvinnor. Bestämmelsen innebär vidare att kvinnor som ingår

i nyss nämnda grupp saknar möjlighet att få tillgång till arbetslöshetsunderstöd, eftersom de enligt bestämmelsen inte har rätt att betalar avgifter till det sociala trygghetssystemet för skydd vid arbetslöshet och därigenom utesluts från det skydd som ges enligt nämnda system.

- 14 Den omtvistade bestämmelsen är skenbart neutral, eftersom den enligt sin lydelse riktar sig till en homogen grupp, vilket dock i praktiken inte är fallet, eftersom gruppen hushållsarbetare till helt övervägande del består av kvinnor, varav många dessutom är utländska medborgare. Detta utgör diskriminering på grund av kön till nackdel för kvinnor på området för socialt skydd i arbetslivet, vilket skulle kunna vara förbjudet enligt nämnda unionsbestämmelser. Den omständigheten att denna grupp arbetstagare har ett särskilt anställningsförhållande kan således inte medföra att dessa arbetstagare på ett oberättigat sätt – på grund av en total avsaknad av motivering – fråntas grundläggande rättigheter som garanteras såväl i unionens rättsordning som i den spanska konstitutionen.

ARBETS-DOKUMENT