Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 16. marca 2017 [1]

Zadeva C-98/15

María Begoña Espadas Recio
proti
Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE)

(predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Juzgado de lo Social No 33 de Barcelona (socialno sodišče št. 33 v Barceloni, Španija))

„Direktiva 79/7/EGS – Člen 4(1) – Enako obravnavanje delavk in delavcev – Direktiva 97/81/ES – Okvirni sporazum o delu s krajšim delovnim časom – Nacionalna zakonodaja, ki določa izračun trajanja nadomestila za brezposelnost – Neupoštevanje dni, ko se ne dela – Diskriminacija“

1. Juzgado de lo Social No 33 de Barcelona (socialno sodišče št. 33 v Barceloni, Španija) s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe prosi za usmeritev v zvezi z razlago Direktive 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti [2] in Direktive 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC. [3] Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali se Okvirni sporazum uporablja za nadomestilo za brezposelnost, za katerega delavka in njeni delodajalci plačujejo prispevke. Izvedeti želi tudi, ali so z Okvirnim sporazumom in/ali Direktivo 79/7 skladne nacionalne določbe, ki iz izračuna skupnega trajanja izplačevanja nadomestila za brezposelnost izvzemajo dneve, ko se ne dela, če ima delavka s svojimi delodajalci sklenjeno „vertikalno delovno razmerje“ (dela na primer 50 % ur tistih, ki so zaposleni s polnim delovnim časom, ki so porazdeljene na ponedeljek, torek in sredo, četrtek in petek pa nista delovna dneva).

Pravo EU

Direktiva 79/7

2. V drugi uvodni izjavi Direktive 79/7 je navedeno, da je treba načelo enakega obravnavanja v zadevah socialne varnosti izvrševati najprej v zakonsko določenih programih, ki med drugim zagotavljajo varstvo pred tveganjem brezposelnosti.

3. Direktiva 79/7 v skladu s členom 2 med drugim velja za delavce, katerih dejavnost je prekinjena zaradi neprostovoljne brezposelnosti. Navedena direktiva se v skladu s členom 3 uporablja na primer za zakonske sisteme, ki zagotavljajo varstvo pred brezposelnostjo.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Direktiva Sveta z dne 19. decembra 1978 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 215).

3 Direktiva Sveta z dne 15. decembra 1997 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 267).

4. Načelo enakega obravnavanja v skladu s členom 4(1) pomeni, da:

„ni nobene diskriminacije na podlagi spola, bodisi posredne ali neposredne, še posebno ne glede zakonskega ali družinskega statusa in zlasti glede:

– namena sistemov in pogojev za dostop do njih,

– obveznosti glede prispevkov in izračunavanja prispevkov,

– izračunavanja dajatev, vključno z zvišanjem zaradi zakonskega partnerja in vzdrževancev, in pogojev, ki urejajo trajanje in obdržanje upravičenosti do dajatev.“

Direktiva 97/81

5. Splošne industrijske organizacije – Združenje evropskih industrijskih in delodajalskih konfederacij (UNICE), Evropski center za podjetja z javno udeležbo (CEEP) in Evropska konfederacija sindikatov (ETUC) so 6. junija 1997 sklenile Okvirni sporazum o delu s krajšim delovnim časom (v nadaljevanju: Okvirni sporazum), katerega namen je med drugim odprava diskriminacije delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom. [4]

6. Okvirni sporazum je bil z Direktivo 97/81 ustrezno vključen v pravo (EU). V členu 1 te direktive je pojasnjeno, da je njen cilj izvajanje Okvirnega sporazuma. V členu 2(1) se je od držav članic zahtevalo, da do 20. januarja 2000 sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, ali pa zagotovijo, da socialni partnerji s sklenitvijo sporazumov vzpostavijo potrebne ukrepe za to. Navedeni direktivi je priloženo besedilo Okvirnega sporazuma. [5]

7. V tretji uvodni izjavi preambule k Okvirnem sporazumu je navedeno:

„Ta sporazum se nanaša na pogoje zaposlovanja delavcev, ki delajo s krajšim delovnim časom, ob upoštevanju dejstva, da o obveznem socialnem varstvu odločajo države članice.“

8. Namen Okvirnega sporazuma je v skladu z določbo 1(a) „omogočiti odpravo diskriminacije delavcev, ki delajo s krajšim delovnim časom in izboljšati kakovost dela s krajšim delovnim časom.“

9. Okvirni sporazum v skladu z določbo 2(1) velja za „delavce, ki delajo s krajšim delovnim časom in so sklenili pogodbo o delu ali delovno razmerje, kot ju [opredeljuje pravo] v vsaki državi članici.“

10. Delavec, ki dela s krajšim delovnim časom je v določbi 3(1) opredeljen kot „delavec, ki običajno opravi manj delovnih ur, izračunano tedensko ali na podlagi enoletnega povprečja, kakor znese običajen delovni čas primerljivega delavca, zaposlenega s polnim delovnim časom.“

11. Določba 4 je naslovljena „Načelo nediskriminacije.“ V določbi 4(1) je navedeno, da „[p]ogoji zaposlitve delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ne smejo biti manj ugodni od pogojev primerljivih delavcev, zaposlenih s polnim delovnim časom, zgolj zato, ker delajo krajši delovni čas. Te delavce se sme različno obravnavati le iz stvarnih razlogov.“

4 Glej uvodne izjave od 8 do 12.

5 Glej tudi Direktivo Sveta 98/23/ES z dne 7. aprila 1998 o razširitvi Direktive 97/81/ES o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenem med UNICE, CEEP in ETUC na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 3, str. 278). Za obravnavana vprašanja iz postopka v glavni stvari se uporablja Direktiva 97/81 v različici, kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/23.

Špansko pravo

12. Predložitveno sodišče navaja, da je člen 41 španske ustave podlaga za nacionalni sistem socialne varnosti, ki je v glavnem urejen v Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialni varnosti, v nadaljevanju: LGSS), ki je bil potrjen z Real Decreto Legislativo (zakonska uredba) št. 1/94 z dne 20. junija 1994. Člen 204 LGSS določa dve ravni varstva za primer brezposelnosti, in sicer varstvo na ravni, ki temelji na prispevkih, ter na ravni socialnega varstva. S sistemom upravlja država, zavarovanje za primer brezposelnosti pa je obvezno.

13. Člen 210 LGSS je naslovljen „Trajanje nadomestila za brezposelnost.“ Trajanje izplačevanja nadomestila brezposelnemu delavcu za brezposelnost (v nadaljevanju: trajanje nadomestila) je odvisno od (i) zavarovalne dobe v zadnjih šestih letih pred nastankom pravnega položaja brezposelnosti, v zvezi s katerim je plačeval prispevke ali (ii) časa prenehanja obveznosti plačevanja prispevkov. Določena je lestvica, v kateri je navedena zavarovalna doba v dnevih in ustrezno obdobje prejemanja nadomestila, prav tako v dnevih. Tako se na primer za zavarovalno dobo od 360 do 539 dni nadomestila izplačujejo 120 dni, zavarovalna doba od 1260 do 1439 dni pomeni 420 dni nadomestil, zavarovalna doba, daljša od 2160 dni, pa pomeni 720 dni izplačevanja nadomestil (najdaljše obdobje, za katero je mogoče izplačevati nadomestila).

14. V skladu s pravilom 4 odstavka (1) sedme dodatne določbe LGSS, v kateri so določbe, ki veljajo za delavce, zaposlene s krajšim delovnim časom, se „zavarovalna doba in izračun osnove za nadomestilo za brezposelnost določi v posebnem predpisu“ Ta pravila so določena v Real Decreto 625/1985 de protección por desempleo (kraljeva uredba 625/1985 o varstvu za primer brezposelnosti, v nadaljevanju: RD 625/1985). Člen 3 tega akta določa način izračuna dobe, v zvezi s katero bi bilo treba izplačevati nadomestilo. Člen 3(1) se nanaša na delavce, zaposlene s polnim delovnim časom. Določa, da je „[t]rajanje nadomestila za brezposelnost […] odvisno od zavarovalne dobe v zadnjih štirih letih pred nastankom pravnega položaja brezposelnosti ali preden je prenehala obveznost plačevanja prispevkov.“ Člen 3(4) pa v zvezi z delavci, zaposlenimi s krajšim delovnim časom, določa da „[č]e vplačani prispevki ustrezajo delu s krajšim delovnim časom ali dejanskemu delu v primeru zmanjšanja delovnega časa, se vsak delovni dan šteje za dan, za katerega so bili plačani prispevki, ne glede na trajanje delovnega časa.“

15. Predložitveno sodišče navaja, da je v skladu z nacionalno sodno prakso izguba zaposlitve razlog, ki upravičuje prejemanje nadomestila za brezposelnost. Zato je treba pri določanju trajanja izplačevanja tega nadomestila upoštevati samo čas, ko je zaposlena oseba dejansko delala, kljub temu da se ustrezni prispevki za primer brezposelnosti v okviru socialne varnosti plačujejo za vsak dan vsakega meseca celo leto.

Dejansko stanje, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

16. María Begoña Espadas Recio (v nadaljevanju: M. Espadas Recio) je delala kot čistilka. Od 23. decembra 1999 naprej je bila neprekinjeno zaporedoma zaposlena pri več delodajalcih. Njen delovni čas je bil razporejen tako: vsak teden po dve uri in pol ob ponedeljkih, sredah in četrtkih ter štiri ure vsak prvi petek v mesecu. Njen delovni čas je bil torej strukturiran „vertikalno“ – delo s krajšim delovnim časom se je opravljalo samo določene dneve v tednu in ni bilo porazdeljeno med vseh pet dni v delovnem tednu (kar je „horizontalna“ ureditev). Delovno razmerje M. Espadas Recio je prenehalo 29. julija 2013.

17. Servicio Público de Empleo Estatal (državni javni zavod za zaposlovanje, v nadaljevanju: SPEE) je 30. septembra 2013 ugodil njeni prošnji za nadomestilo za brezposelnost. SPEE je sklenil, da ji najprej prizna nadomestilo za obdobje 120 dni, od 10. septembra 2013 do vključno 9. januarja 2014, z dnevno osnovo 6,10 EUR na dan. Izračunano je bilo, da je M. Espadas Recio prispevke plačevala 452 dni. M. Espadas Recio se je zoper ta sklep pritožila, ker naj bi bila upravičena do nadomestila za 720 dni

(ni pa izpodbijala osnove za nadomestilo v zvezi z zneskom dnevnega nadomestila, ki ga je prejela).[6] SPEE je navedeni pritožbi delno ugodil s sklepom z dne 9. decembra 2013. Priznal je nadomestilo za brezposelnost za 420 dni na podlagi delovnih ur, ki jih je bilo po njegovem izračunu za 8,5 ur na teden.

18. SPEE je pri razlagi člena 210 LGSS v povezavi s členom 3(4) RD 625/1985 menil, da je trajanje izplačevanja nadomestila za brezposelnost odvisno od dni, za katere so bili plačani prispevki v zadnjih šestih letih pred nastopom brezposelnosti M. Espadas Recio. Pri delu s krajšim delovnim časom je bilo treba vsak dan dejanskega dela obravnavati kot dan, za katerega so bili plačani prispevki. Iz tega je sledilo, da je M. Espadas Recio dokazala, da je v šestih letih pred nastankom brezposelnosti plačala prispevke za 1387 dni. Zato je bilo priznanih 420 dni trajanja nadomestila. SPEE ni upošteval preostalega dela šestletnega obdobja, v zvezi s katerim so M. Espadas Recio in njeni nekdanji delodajalci plačevali prispevke.

19. Nesporno je, da če bi bilo delo M. Espadas Recio strukturirano „horizontalno“ – 1,75 ur na dan, pet dni v tednu, skupaj 8,5 ur na teden – bi bila upravičena do najdaljše dobe prejemanja nadomestila, in sicer 720 dni.

20. M. Espadas Recio v tožbi pred predložitvenim sodiščem izpodbija odločitev SPEE v zvezi s trajanjem nadomestila za brezposelnost, ki ji je bilo priznano. Meni, da bi ji glede na to, da je delala 6 zaporednih let in prispevke plačevala za 30 oziroma 31 dni na mesec (skupaj 2160 dni), pripadalo nadomestilo v trajanju 720 dni, in ne 420 dni, kolikor ji je bilo priznanih. Trdi, da bi bilo treba pri določanju trajanja nadomestila upoštevati vse dni, za katere so bili plačani prispevki, ne samo delovne dni. V nasprotnem primeru ne bi šlo samo za nelogično dvojno kaznovanje nje kot zaposlene s krajšim delovnim časom v nasprotju z načelom sorazmernosti,[7] temveč tudi za neposredno ali posredno diskriminacijo na podlagi spola.

21. Predložitveno sodišče meni, da je Sodišče podobno vprašanje obravnavalo v zadevi Bruno in Pettini.[8] Sodišče je v njej glede starostnih pokojnin kabinskega osebja družbe Alitalia, ki jih ureja italijanski sistem socialne varnosti, razsodilo da določba 4 Okvirnega sporazuma nasprotuje nacionalni ureditvi, ki iz izračuna delovne dobe, zahtevane za pridobitev pravice do take pokojnine, izključuje obdobja, v katerih se delo ni opravljalo, ker se s tako zakonodajo diskriminira delavce s krajšim delovnim časom, razen če je tako različno obravnavanje utemeljeno z objektivnimi razlogi.

22. Predložitveno sodišče meni, da če se Okvirni sporazum ne uporablja, lahko gre za diskriminacijo na podlagi spola v nasprotju z Direktivo 79/7. Krajše trajanje nadomestila, ki ga predvideva nacionalna določba za „vertikalno“ zaposlene delavce s krajšim delovnim časom v primerjavi s „horizontalno“ zaposlenimi delavci s krajšim delovnim časom, pomeni posredno diskriminacijo na podlagi spola, ker upoštevna pravila negativno vplivajo na vse delavke. Po letnih statistikah je velika večina delavcev, ki so v Španiji zaposleni s krajšim delovnim časom (od 70 % do 80 %), žensk.

23. Zato je predložitveno sodišče predložilo ta vprašanja za predhodno odločanje:

„1. Ali je treba določbo 4 [Okvirnega sporazuma] na podlagi [sodne prakse], vzpostavljene s [sodbo Bruno in Pettini], razlagati tako, da se uporablja za dajatev, za katero se plačujejo prispevki, za brezposelnost, kot je ta določena v členu 210 [LGSS], ki se financira izključno iz prispevkov, ki jih plačujejo delavec in podjetja, ki so ga zaposlovala, glede na zavarovalno dobo v zadnjih šestih letih pred nastankom pravnega položaja brezposelnosti?

6 SPEE je pozneje na lastno pobudo pregledal osnovo za dajatev za brezposelnost in se jo odločil zvišati s 6,10 EUR na dan na 10,91 EUR na dan.

7 M. Espadas Recio izpostavlja, da je bil znesek nadomestila za brezposelnost, ki ga je prejela za vsak dan, že znižan *pro rata* zaradi tega, ker je bila zaposlena s krajšim in ne polnim delovnim časom.

8 Sodba z dne 10. junija 2010, *Bruno in Pettini* (C-395/08 in C-396/08, EU:C:2010:329).

2. V primeru, če bo odgovor na prejšnje vprašanje pritrdilen, ali je treba določbo 4 Okvirnega sporazuma na podlagi [sodne prakse], vzpostavljene s [sodbo Bruno in Pettini], razlagati tako, da nasprotuje nacionalni določbi, ki – tako kot člen 3(4) [RD 625/1985], na katerega se sklicuje četrto pravilo odstavka 1 sedme dodatne določbe [LGSS] – v primerih „vertikalne“ zaposlitve s krajšim delovnim časom (delo samo tri dni na teden) – za namene izračuna trajanja nadomestila za brezposelnost izključuje dneve, ko se ne dela, kljub temu da so zanje plačani prispevki, posledica česar je krajše trajanje priznanega nadomestila?

3. Ali je treba prepoved neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi spola iz člena 4 Direktive 79/7 razlagati tako, da preprečuje ali nasprotuje nacionalni določbi, ki tako kot člen 3(4) [RD 625/1985] v primerih „vertikalnega“ dela s krajšim delovnim časom (delo samo tri dni na teden) iz izračuna dni, za katere so bili plačani prispevki, izključuje dneve, ko se ne dela, posledica česar je krajše trajanje priznanega nadomestila?“

24. Pisna stališča sta predložili španska vlada in Evropska komisija, obe stranki sta na obravnavi 15. junija 2016 predstavili tudi ustna stališča.

Presoja

Uvodni preudarki

25. V skladu z ustaljeno sodno prakso pravo EU ne posega v pristojnost držav članic, da organizirajo svoje sisteme socialne varnosti in da se ob neharmoniziranosti na ravni EU z zakonodajo vsake države članice določijo pogoji odobritve dajatev s področja socialne varnosti. Vendar morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo EU. [9]

26. Španija ima torej načeloma pravico določiti, da je dostop in obseg nadomestil na podlagi prispevkov (ki jih skupaj plačujeta delavec in delodajalec) v zvezi z brezposelnostjo v skladu z njenim sistemom socialne varnosti odvisen od trajanja prispevne dobe, ki velja za zadevnega brezposelnega delavca in je določena v členu 210 LGSS ter členu 3 RD 625/1985. Vendar morajo te nacionalne določbe učinkovati na način, ki je skladen z veljavnim pravom EU.

27. Predložitveno sodišče navaja, da je M. Espadas Recio delala 8,5 ur na teden. Svoje ure je dosegla v treh dneh, struktura njenega dela velja za „vertikalno.“ Če bi delala enako število ur, ki pa bi bile strukturirane „horizontalno,“ bi delala 1,75 ur na dan pet dni na teden. Ali se prepoved diskriminacije v določbi 4 Okvirnega sporazuma uporablja tudi za primer M. Espadas Recio?

Prvo in drugo vprašanje

28. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem, ali se določba 4 Okvirnega sporazuma uporablja za nadomestilo za brezposelnost na podlagi prispevkov, kakršno je to iz postopka v glavni stvari. Če je odgovor na to vprašanje „da“, je treba ugotoviti, ali Okvirni sporazum nasprotuje zadevnim nacionalnim določbam. V skladu s temi določbami se pri izračunu trajanja izplačevanja nadomestila za brezposelnost upoštevajo samo dnevi, ko je brezposelni delavec dejansko delal, čeprav se prispevki plačujejo za vsak dan vsakega meseca. Zaradi te določbe je trajanje izplačevanja nadomestila za brezposelnost krajše v primerjavi *bodisi* s „horizontalno“ zaposlenimi delavci s krajšim delovnim časom *bodisi* z delavci, zaposlenimi s polnim delovnim časom.

29. Obe vprašanji sta tesno povezani in ju bom zato obravnavala skupaj.

9 Glej sodbo z dne 14. aprila 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215, točka 25 in navedena sodna praksa).

30. Predložitveno sodišče navaja, da ima status M. Espadas Recio kot „vertikalno“ zaposlene delavke s krajšim delovnim časom dve posledici. Prvič, izplačuje se ji nižje nadomestilo kot tistim, ki so zaposleni s polnim delovnim časom, ker je kot delavka, zaposlena s krajšim delovnim časom, delala manj ur na teden. Drugič, pri določanju trajanja nadomestila se ne upoštevajo vsi dnevi, za katere so ona sama in njeni nekdanji delodajalci dejansko plačali prispevke. Upravičenost do zadevnega nadomestila iz postopka v glavni stvari je odvisna od obstoja delovnega razmerja M. Espadas Recio pri njenih nekdanjih delodajalcih, sistem nadomestil za brezposelnost pa se financira iz njihovih prispevkov. V tem sistemu se preudarki socialne politike upoštevajo z („neprispevnim“) nadomestilom na ravni socialne pomoči, ki ga financira izključno država. Zato predložitveno sodišče meni, da je nadomestilo za brezposelnost, ki temelji na prispevkih, v bistvu odvisno od delovnega razmerja in samo v manjšem obsegu od preudarkov socialne politike. Zato meni, da se sodba Sodišča Bruno in Pettini [10] po analogiji uporablja za špansko nadomestilo za brezposelnost, ki temelji na prispevkih.

31. Komisija in Španija nasprotno menita, da nadomestilo za brezposelnost, ki temelji na prispevkih, v španskem sistemu ni zajeto s pojmom „zaposlitveni pogoji“ v smislu določbe 4(1) Okvirnega sporazuma.

32. S tem stališčem se strinjam.

33. Okvirni sporazum se nanaša izključno na „pogoje zaposlovanja delavcev, ki delajo s krajšim delovnim časom.“ [11] Sodišče je navedlo, da ta pojem zajema pokojnine, ki izhajajo iz delovnega razmerja med delavcem in delodajalcem, z izjemo pokojnin iz zakonskih sistemov socialne varnosti, ki so manj določene s tem razmerjem kot pa s socialnim redom. [12] Za vprašanja v zvezi z dajatvami s področja socialne varnosti, ki niso „plačilo“ v smislu člena 157(2) PDEU, so pristojne države članice. Zato so izvzeta iz področja uporabe načela nediskriminacije iz določbe 4(1) Okvirnega sporazuma (čeprav se lahko seveda zanje uporabljajo druga pravila prava EU). Uvrstitev obravnavanega nadomestila za brezposelnost, ki temelji na prispevkih, je torej odvisna od pomena besede „plačilo“ v pravu EU.

34. V skladu s členom 157(2) PDEU „plačilo“ pomeni „običajno osnovno ali minimalno mezdo ali plačo ter kakršne koli druge prejemke v denarju ali v naravi, ki jih delavec prejme iz naslova zaposlitve neposredno ali posredno od svojega delodajalca.“ Pojem „plačilo“ v skladu z že dolgo časa ustaljeno sodno prakso zajema „vse sedanje ali prihodnje prejemke v denarju ali naravi, ki jih delavec zaradi zaposlitve prejme od delodajalca, čeprav le posredno.“ [13] Sodišče je v tem okviru razsodilo, da pravna narava teh prejemkov za uporabo člena 157 PDEU ni relevantna, ker so izplačani na podlagi zaposlitve. [14] Sodišče je razsodilo tudi, da „čeprav so številne ugodnosti, ki jih priznavajo delodajalci, res tudi izraz socialne politike, ni mogoče dvomiti o dejstvu, da ima dajatev naravo plačila, če je delavec upravičen prejemati zadevno dajatev od delodajalca zaradi obstoja delovnega razmerja,“ [15] Vendar čeprav ugodnosti z značajem sistemov ali dajatev socialne varnosti načeloma niso izvzete iz pojma plačila, v ta pojem ni mogoče vključiti sistemov ali dajatev socialne varnosti, ki so neposredno urejene z zakonom, brez kakršnega koli pogodbenega dogovora v okviru podjetja ali zadevne gospodarske panoge in nujno veljajo za splošne kategorije delavcev. [16]

10 Sodba z dne 10. junija 2010, *Bruno in Pettini* (C-395/08 in C-396/08, EU:C:2010:329).

11 Glej uvodne izjave od 8 do 12 Direktive 97/81.

12 Glej sodbo z dne 14. aprila 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215, točki 36 in 37).

13 Glej sodbo z dne 5. novembra 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, točka 16). Glej tudi sodbo z dne 17. maja 1990, *Barber* (C-262/88, EU:C:1990:209).

14 Glej sodbo z dne 5. novembra 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, točka 17).

15 Glej sodbo z dne 5. novembra 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, točka 18). Glej tudi sodbo z dne 1. aprila 2008, *Maruko* (C-267/06, EU:C:2008:179, točke od 41 do 44).

16 Glej sodbo z dne 29. novembra 2001, *Griesmar* (C-366/99, EU:C:2001:648, točka 27 in navedena sodna praksa).

35. Menim, da iz dejstva, da delodajalec vplačuje prispevke v sistem, iz katerega se financira nadomestilo za brezposelnost, nujno ne sledi, da pojem plačilo zajema posledično nadomestilo. Niti to ne pomeni, da bi bilo treba, če država plača nadomestilo brezposelnim delavcem, taka plačila samodejno uvrstiti med socialnovarstvena plačila. Kakršna koli presoja mora nujno biti prožna. V tem okviru zaposlitveno merilo ne more biti izključno.[17] Zato je Sodišče v zvezi s pokojninskim sistemom, obravnavanim v sodbi Bruno in Pettini, razsodilo, da „[…] preudarki glede socialne politike, organiziranosti države, etike in celo skrbi, povezane s proračunom, ki so ali so lahko imeli vlogo pri sprejetju sistema s strani nacionalnega zakonodajalca, ne morejo prevladati, če se pokojnina nanaša le na določeno skupino delavcev, če je ta pokojnina neposredno odvisna od opravljenega časa zaposlitve in če je njen znesek izračunan na podlagi zadnje plače […].“[18]

36. Ta tri merila so kumulativna in so upoštevna v obravnavani zadevi. Čeprav je za razlago nacionalnega prava in presojo dejanskega stanja v bistvu pristojno predložitveno sodišče, pa lahko Sodišče kljub temu zagotovi pojasnila in usmeritev.

37. Predložitveno sodišče navaja, da je nadomestilo za brezposelnost namenjeno določeni kategoriji delavcev, in sicer „tistim, ki so se znašli v pravnem položaju brezposelnosti.“ Vendar drugje v predložitvenem sklepu navaja, da se ustavnopravna podlaga španskega sistema socialnega varstva nanaša na *vse* državljane, s tem da zagotavlja zadostno socialno pomoč in dajatve v primeru stiske, zlasti v primeru brezposelnosti.[19] Težko bi bilo razlagati, da „vsi državljani“ lahko pomenijo določeno kategorijo delavcev. Nasprotno, tisti, ki prejemajo nadomestilo, so člani skupine, ki izkazuje splošne značilnosti, potrebne za upravičenost do zadevnega nadomestila, torej da imajo pravni status brezposelnih. To je precej drugače od primerov posebnih kategorij delavcev, ki so bile opredeljene v sodni praksi Sodišča, kot so javni uslužbenci in umetniški delavci.[20]

38. Predložitveno sodišče navaja, da so prispevki delavcev in delodajalcev edini vir financiranja zadevnega nadomestila za brezposelnost. Ti prispevki pa se plačujejo v skladu z nacionalno zakonodajo. Ne ureja jih pogodba med delodajalcem in delavcem. Na podlagi tega je mogoče sklepati, da je ureditev bližje sistemu socialne varnosti, s katerim upravlja država, kot pa nadomestilu, ki je del plačila delavca v skladu s pogodbo z njegovim delodajalcem ali v skladu s kolektivnim dogovorom v njegovem imenu. Poleg tega v pojem „pogoji zaposlitve“ „ni mogoče vključiti sistemov ali dajatev socialne varnosti, […] ki so neposredno urejene z zakonom, brez kakršnega koli pogodbenega dogovora v okviru podjetja ali zadevne gospodarske panoge in nujno veljajo za splošne kategorije delavcev.“[21] Naj dodam, da so španski organi o RD 625/1985 (ki ureja trajanje nadomestila) v skladu s členom 9(1) Uredbe (ES) št. 883/2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti obvestili Komisijo.[22] To obvestilo pomeni, da se španska vlada izrecno strinja s tem, da nadomestilo pomeni dajatev za brezposelnost v smislu navedene uredbe.[23]

39. Iz tega po mojem mnenju sledi, da se določba 4 Okvirnega sporazuma ne uporablja za nadomestilo za brezposelnost, kakršno je obravnavano v postopku v glavni stvari.

40. Ob upoštevanju mojega odgovora na prvo vprašanje ni treba obravnavati drugega vprašanja (katerega vsebina pa se sicer prekriva s tretjim vprašanjem, ki ga bom obravnavala spodaj).

17 Glej sodbo z dne 23. oktobra 2003, *Schönheit in Becker* (C-4/02 in C-5/02, EU:C:2003:583, točka 57 in navedena sodna praksa).

18 Glej sodbo z dne 10. junija 2010, *Bruno in Pettini* (C-395/08 in C-396/08, EU:C:2010:329, točka 47 in navedena sodna praksa).

19 Glej točko 12 zgoraj.

20 Glej sodbi z dne 23. oktobra 2003, *Schönheit in Becker* (C-4/02 in C-5/02, EU:C:2003:583), oziroma z dne 1. aprila 2008, *Maruko* (C-267/06, EU:C:2008:179). Kot v zadnjenavedeni sodbi uporabljam izraz „umetniško osebje“, za vključitev vseh, ki so povezani z gledališko produkcijo, in ne zgolj igralcev.

21 Glej sodbo z dne 22. novembra 2012, *Elbal Moreno* (C-385/11, EU:C:2012:746, točka 20 in navedena sodna praksa).

22 Uredba Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72). Člen 9(1) navedene uredbe določa, da države članice pisno obvestijo Komisijo o zakonodaji v zvezi s področji socialne varnosti, za katero se uporablja. Ta zajemajo nacionalne akte, ki se nanašajo na dajatve za brezposelnost.

23 Glej tudi sodbo z dne 20. februarja 1997, *Martínez Losada in drugi* (C-88/95, C-102/95 in C-103/95, EU:C:1997:69, točke od 17 do 20).

41. Menim torej, da je treba Okvirni sporazum razlagati tako, da se ne uporablja za nadomestilo za brezposelnost, ki temelji na prispevkih, kakršno je tisto iz člena 210 LGSS, ki se financira izključno s prispevki, ki jih so jih plačevali delavka in njeni nekdanji delodajalci.

Tretje vprašanje

42. Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem sprašuje, ali člen 4(1) Direktive 79/7 nasprotuje nacionalnim določbam, ki urejajo določanje trajanja izplačevanja nadomestil (zlasti člen 3 RD 625/1985), ker se z njimi diskriminira na podlagi spola.

43. Za nadomestila za brezposelnost, kakršna so tista iz postopka v glavni stvari, se uporablja Direktiva 79/7, ker so ta nadomestila del zakonskega sistema, ki med drugim zagotavlja varstvo pred brezposelnostjo – enim od tveganj s seznama iz člena 3(1)(a). Člen 4(1) prepoveduje diskriminacijo na podlagi spola, zlasti glede pogojev, ki urejajo trajanje in ohranitev upravičenosti do nadomestil.

44. Zadevna določba nacionalnega prava ni neposredno diskriminatorna, ker se brez razlikovanja uporablja za delavce in delavke. Iz ustaljene sodne prakse Sodišča pa je razvidno, da gre za posredno diskriminacijo v smislu člena 4 Direktive 79/7, če uporaba nacionalnega ukrepa, ki je sicer oblikovan nevtralno, dejansko postavlja v slabši položaj veliko več žensk kot moških. [24]

45. Predložitveno sodišče navaja, da zadevna nacionalna določba – krajše trajanje nadomestila za „vertikalno“ zaposlene delavce s krajšim delovnim časom v primerjavi z delavci, zaposlenimi s polnim delovnim časom, – bolj negativno vpliva na ženske kot na moške, ker je od 70 % do 80 % zaposlenih s krajšim delovnim časom delavk.

46. Čeprav zadevna nacionalna določba ne razlikuje med moškimi in ženskami, pa iz statistike, ki jo predložilo predložitveno sodišče, izhaja, da v neugoden položaj postavlja precej več delavk kot delavcev. Zato ta pravila pomenijo posredno diskriminacijo v smislu člena 4(1) Direktive 79/7.

47. Taka pravila so očitno v škodo delavk, zaposlenih s krajšim delovnim časom, kakršna je M. Espadas Recio. Predložitveno sodišče poudarja, da bi bila, če bi delala s polnim delovnim časom, upravičena do najdaljšega trajanja nadomestila 720 dni. Pri tem izračunu bi se upoštevalo, da so bili *prispevki plačani za vsak delovni dan v mesecu* v šestih letih, preden je postala brezposelna. [25] Če bi bilo delo M. Espadas Recio strukturirano horizontalno (1,75 ur na dan, pet dni v tednu), bi bila prav tako upravičena do plačila nadomestila za navedeno najdaljšo dobo. Ali se zaradi tega, ker zadevne nacionalne določbe negativno vplivajo samo na določeno skupino delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, in sicer na tiste z vertikalno strukturiranim delom, spreminja moje mnenje, da zadevne nacionalne določbe pomenijo posredno diskriminacijo?

48. Ne.

49. Res je, da se Sodišče ni strinjalo s presojo nacionalnih sodišč v nekaterih primerih, v katerih so se zadevni nacionalni akti nanašali samo na določeno skupino delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom. Sodišče je že razsodilo, da taki akti ne pomenijo posredne diskriminacije, ker s splošnimi statističnimi podatki o skupini delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ni mogoče dokazati (brez konkretnih podatkov), da so ženske sestavljale/pomenile veliko večino delavcev iz skupine delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ki so jo opredelila nacionalna sodišča v teh primerih. [26]

24 Glej na primer sklep z dne 17. novembra 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771, točka 22 in navedena sodna praksa).

25 Španija trdi, da se za izenačitev položaja delavcev, zaposlenih s krajšim in polnim delovnim časom, pri določanju trajanja izplačevanja nadomestil uporablja količnik 1,4 %. Vendar ni predložila nobenih podrobnejših informacij o tem, kako natančno ta postopek deluje, vsekakor pa je to dejansko vprašanje, za katerega je pristojno predložitveno sodišče.

26 Glej na primer sodbo z dne 14. aprila 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215), in sklep z dne 17. novembra 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771).

50. Tako se je zadeva Cachaldora Fernández [27] nanašala na izračun osnove za odmero invalidske pokojnine. Presoja nacionalnega sodišča se je opirala na predpostavko, da obravnavana nacionalna določba zadeva skupino delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ki jo v veliki večini sestavljajo delavke, ne uporablja pa se za vse delavce, zaposlene s krajšim delovnim časom. Nacionalna določba je zadevala samo delavce, ki so v osemletnem referenčnem obdobju pred dnevom nastanka dejstva, na podlagi katerega je nastala invalidnost, prekinili plačevanje prispevkov, če je ta prekinitev sledila zaposlitvi s krajšim delovnim časom. Te skupine delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ki bi jih to zadevalo, pa ni bilo mogoče jasno opredeliti. Sodišču niso bili predloženi nobeni statistični podatki, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati o tem, koliko delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom, je prekinilo plačevanje prispevkov, ali o tem, ali so bile v tej skupini večinoma ženske. Ugotovljeno je bilo tudi, da bi lahko bili nekateri delavci, zaposleni s krajšim delovnim časom, zaradi nacionalne določbe, obravnavane v navedeni zadevi, dejansko v ugodnejšem položaju. [28] Sodišče je zato menilo, da splošni statistični podatki, ki so bili podlaga za predpostavko nacionalnega sodišča, ne morejo biti podlaga za sklepanje, da so v skupini delavcev, ki so bili zaradi obravnavane nacionalne določbe iz postopka v glavni stvari v navedeni zadevi v slabšem položaju, večinoma delavci, zaposleni s krajšim delovnim časom, in še posebej delavke.

51. Položaj je pri M. Espadas Recio drugačen. Zadevni nacionalni ukrep negativno vpliva na vse delavce, zaposlene s krajšim delovnim časom, in nič ne kaže na to, da bi bili nekateri delavci iz te skupine v boljšem položaju v primerjavi z delavci, zaposlenimi s polnim delovnim časom.

52. Podobno nacionalni ukrep v zadevi Plaza Bravo [29] ni veljal za vse delavce, zaposlene s krajšim delovnim časom. Iz spisa ni bilo razvidno, da bi obstajali statistični podatki v zvezi s skupino delavcev, na katere se je posebej nanašala navedena nacionalna določba, in na podlagi katerih bi bilo mogoče dokazati, da je ta zadevala veliko več žensk kot moških. Prav tako je bilo presojeno, da lahko ta pravila pomenijo slabši položaj tudi za delavce, zaposlene s polnim delovnim časom. Sodišče je menilo, da s splošnimi statističnimi podatki o vseh delavcih, zaposlenih s krajšim delovnim časom, ni mogoče dokazati, da je obravnavana določba zadevala veliko več žensk kot moških. Zato je bilo razsojeno, da ukrep ne pomeni posredne diskriminacije. [30]

53. V zvezi z M. Espadas Recio je predložitveno sodišče pojasnilo, da statistični podatki o delavcih, zaposlenih s krajšim delovnim časom, veljajo tako za horizontalno kot vertikalno zaposlene delavce s krajšim delovnim časom. Po podatkih, na katere se v zvezi z delavci, zaposlenimi s krajšim delovnim časom, opira predložitveno sodišče, ženske pomenijo od 70 % do 80 % tistih, katerih delo je strukturirano vertikalno. Enako razmerje med moškimi in ženskami velja za delavce, katerih delo je strukturirano horizontalno. Na podlagi teh informacij je utemeljeno sklepanje, da zadevni nacionalni akt negativno vpliva na večji delež žensk kot moških. Predložitveno sodišče poleg tega ne navaja, da zadevna nacionalna pravila lahko včasih povzročijo enako slab položaj za delavce, zaposlene s polnim delovnim časom, kot je položaj delavcev, zaposlenih s krajšim delovnim časom.

54. Zato so taki ukrepi v nasprotju s členom 4(1) Direktive 79/7, razen če so utemeljeni z objektivnimi dejavniki in dejavniki, ki niso nikakor povezani z diskriminacijo na podlagi spola. To velja, če ti ukrepi ustrezajo legitimnemu cilju socialne politike ter je z njimi mogoče doseči ta cilj in so ti za to potrebni. [31]

27 Sodba z dne 14. aprila 2015, *Cachaldora Fernández* (C-527/13, EU:C:2015:215).

28 Delavci bi bili v ugodnem položaju vedno, kadar bi bila zadnja pogodba pred prenehanjem poklicne dejavnosti pogodba o zaposlitvi s polnim delovnim časom, delavci pa bi preostanek obračunske dobe ali celotno delovno dobo delali zgolj s krajšim delovnim časom, ker bi prejemali previsoko pokojnino glede na dejansko plačane prispevke.

29 Sklep z dne 17. novembra 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771).

30 Sklep z dne 17. novembra 2015, *Plaza Bravo* (C-137/15, EU:C:2015:771, točke od 24 do 26 in točka 29).

31 Glej sodbo z dne 22. novembra 2012, *Elbal Moreno* (C-385/11, EU:C:2012:746, točka 32 in navedena sodna praksa).

55. Španija se ni pisno opredelila do tega, ali bi bilo mogoče kakršno koli diskriminacijo na podlagi spola utemeljiti. Je pa španska vlada na obravnavi 15. junija 2016 potrdila, da je treba njena stališča v zvezi z utemeljitvijo diskriminacije po Okvirnem sporazumu razlagati tako, da velja tudi v zvezi z diskriminacijo na podlagi spola. Po njenem mnenju načelo „prispevanja v sistem socialne varnosti“ zagotavlja objektivno utemeljitev kakršne koli diskriminacije. Ker je osnova za pravico do nadomestil za brezposelnost in njihovo trajanje izključno doba, v kateri je zaposleni delal ali je bil registriran v sistemu socialne varnosti, bi bilo nezdružljivo z načelom sorazmernosti, če se dnevi, ko je nekdo dejansko delal, ne bi upoštevali.

56. S tem stališčem se ne strinjam.

57. Predložitveno sodišče navaja, da je cilj nadomestila za brezposelnost, ki temelji na prispevkih, zagotoviti delavcu sredstva, s katerimi se nadomesti plača, ki je ne prejema več (člen 204 LGSS).

58. Menim, da je ta cilj mogoče doseči ob upoštevanju (i) dobe, v kateri delavec in njegov delodajalec plačujeta prispevke, (ii) zneska teh prispevkov in (iii) delovnega časa zadevnega delavca (ali je zaposlen s krajšim ali polnim delovnim časom). Iz pojasnil predložitvenega sodišča izhaja, da Španski sistem pri delavcih, zaposlenih s polnim delovnim časom, in horizontalno zaposlenih delavcih s krajšim delovnim časom očitno dejansko upošteva te dejavnike. Vsak delavec (ki plačuje prispevke enako dolgo) prejema nadomestila za brezposelnost enako dolgo. Vendar oseba, ki dela 50 % polnega delovnega časa, prejme ustrezno nižje nadomestilo glede na nižje plačane prispevke iz nižje plače za delo s krajšim delovnim časom. To je povsem skladno z načelom *pro rata temporis*.[32]

59. Vendar bi vertikalno zaposlena delavka s krajšim delovnim časom prejemala nadomestilo krajši čas kot delavka, zaposlena s polnim delovnim časom, čeprav tudi ona plačuje prispevke za vsak dan vsakega meseca v letu. Sistem obravnava obe skupini delavk različno. Pri vertikalno zaposlenih delavkah s krajšim delovnim časom izpostavlja dneve, ko se je dejansko delalo, in ne čas opravljanja dela zaposlenega v času delovnega tedna.

60. Zaradi tega nastane nelogična in kaznovalna anomalija, ki delavce, zaposlene s krajšim delovnim časom, postavlja v slabši položaj. Delavci, zaposleni s krajšim delovnim časom, ki opravljajo sorazmerno nizko plačano delo, kot je čiščenje, morda nimajo veliko izbire glede razporeditve svojega dela. Prav mogoče je, da morajo zgolj zaradi zagotovitve zaposlitve privoliti v vertikalno razmerje, ki ustreza njihovemu delodajalcu.

61. Zato menim, da je treba člen 4 Direktive 79/7 razlagati tako, da nasprotuje zakonodaji države članice, ki pri „vertikalnem“ delu s krajšim delovnim časom (torej tistem, ki se opravlja samo določene dneve v tednu) iz izračuna dni, v zvezi s katerimi so bili plačani prispevki, izvzema dneve, ko se ni delalo, zaradi česar se skrajša trajanje izplačevanja nadomestila za brezposelnost, če delavke tvorijo večino vertikalno zaposlenih delavcev, na katere taki nacionalni ukrepi negativno vplivajo.

Predlog

62. Zato menim, da bi moralo Sodišče na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je vložilo Juzgado de lo Social No 33 de Barcelona (socialno sodišče št. 33 v Barceloni, Španija), odgovoriti tako:

1. Okvirni sporazum o delu s krajšim delovnim časom, sklenjen 6. junija 1997, priložen k Direktivi 97/81/ES z dne 15. decembra 1997 o okvirnem sporazumu o delu s krajšim delovnim časom, sklenjenim med UNICE, CEEP in ETUC, kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/23/ES z dne 7. aprila 1998, je treba razlagati tako, da se ne uporablja za nadomestilo za brezposelnost, ki

32 Glej na primer sodbo z dne 5. novembra 2014, *Österreichischer Gewerkschaftsbund* (C-476/12, EU:C:2014:2332, točke od 22 do 24 in navedena sodna praksa).

temelji na prispevkih, kakršno je tisto iz člena 210 španskega Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialni varnosti), ki se financira izključno s prispevki delavke in njenih nekdanjih delodajalcev.

2. Člen 4 Direktive Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti je treba razlagati tako, da nasprotuje zakonodaji države članice, ki pri „vertikalnem“ delu s krajšim delovnim časom (torej tistem, ki se opravlja samo določene dneve v tednu) iz izračuna dni, v zvezi s katerimi so bili plačani prispevki, izvzema dneve, ko se ni delalo, zaradi česar se skrajša trajanje izplačevanja nadomestila za brezposelnost, če delavke tvorijo večino vertikalno zaposlenih delavcev, na katere taki nacionalni ukrepi negativno vplivajo.