

## EUROOPA KOHTU OTSUS

14. detsember 1995\*

Meeste ja naiste võrdne kohtlemine sotsiaalkindlustuse valdkonnas –  
Direktiivi 79/7/EMÜ artikli 4 lõige 1 – Vähemtähtsad ja lühiajalised tööd –  
Vanaduskindlustuse, ravikindlustuse ja töötuskindlustusmaksete kohustusest väljajätmine

Kohtuasjas C-444/93,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Sozialgericht Speyeri (Saksamaa) esitatud taotlus, millega soovitakse saada selles kohtus pooleliolevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

**Ursula Megner,**

**Hildegard Scheffel**

ja

**Innungskrankenkasse Vorderpfalz, nüüd**

**Innungskrankenkasse Rheinhessen-Pfalz,**

keda toetasid

**Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz,**

**Bundesanstalt für Arbeit,**

**Firma G. F. Hehl & Co.,**

menetlusse astujad,

eelotsust nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivi 79/7/EMÜ (meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas, EÜT 1979, L 6, lk 24; ELT eriväljaanne 05/01, lk 215) artikli 4 lõike 1 tõlgendamise kohta,

## EUROOPA KOHUS

koosseisus: president G. C. Rodríguez Iglesias, kodade esimehed C. N. Kakouris (ettekandja), D. A. O. Edward ja G. Hirsch, kohtunikud F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm ja L. Sevón,

---

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: P. Léger,

kohtusekretär: vanemametnik D. Louterman-Hubeau,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- pr Megner ja pr Scheffel, keda esindas Deutscher Gewerkschaftsbundi ametnik Gert Siller,
- Innungskrankenkasse Vorderpfalz, mida esindas Innungskrankenkasse-Bundesverbandi *Justitiar* Ralf Imhoff,
- Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz, mida esindas juhataja Lothar Florian,
- Firma G. F. Hehl & Co., mida esindas advokaat Volker Daum, Mannheim,
- Saksamaa valitsus, mida esindasid liitvabariigi majandusministeeriumi kõrgem ametnik Ernst Röder ja sama ministeeriumi nooremametnik Bernd Kloke,
- Belgia valitsus, mida esindas välisministeeriumi õigustalituse abinõunik Patrick Duray,
- Prantsusmaa valitsus, mida esindasid välisministeeriumi õigusosakonna talituse juhataja Catherine de Salins ja sama ministeeriumi haldusasjade vanemametnik Claude Chavance,
- Iirimaa valitsus, keda esindas *Chief State Solicitor* Michael A. Buckley,
- Ühendkuningriigi valitsus, keda esindasid *Assistant Treasury Solicitor* S. Lucinda Hudson ja *barrister* Nicholas Paines,
- Euroopa Ühenduste Komisjon, keda esindasid õigustalituse ametnik Marie Wolfcarius ja komisjoni juures tegutsev Saksamaa ametnik Horstpeter Kreppel,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 8. märtsi 1995. aasta kohtuistungil ära kuulanud suulised märkused, mille esitasid pr Megner ja pr Scheffel (esindaja: Gert Siller), Innungskrankenkasse Vorderpfalz (esindaja: Ralf Imhoff), Firma G. F. Hehl & Co. (esindaja: advokaat Ralph Landsittel, Mannheim), Saksamaa valitsus (esindaja Ernst Röder), Prantsusmaa valitsus (esindaja: Claude Chavance), Iirimaa valitsus (esindaja: *barrister-at-law* Donal O'Donnel, Ühendkuningriigi valitsus (esindaja: Nicholas Paines) ja komisjon (esindajad: Marie Wolfcarius ja Horstpeter Kreppel),

olles 31. mai 1995. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

**otsuse**

[...]

## Põhjendused

1. Sozialgericht Speyer esitas 26. oktoobri 1993. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse sama aasta 18. novembril, EÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuse küsimuse nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivi 79/7/EMÜ (meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas, EÜT 1979, L 6, lk 24; ELT eriväljaanne 05/01, lk 215, edaspidi „direktiiv”) artikli 4 lõike 1 tõlgendamise kohta.

2. See küsimus kerkis esile pr Megneri ja pr Scheffeli kohtuvaidluses Innungskrankenkasse Vorderpfalziga.

3. Pr Megner ja pr Scheffel töötavad hooneid koristavas ettevõttes G. F. Hehl & Co. Nende tavaline tööaeg on kuni kaks tundi tööpäevas, viis päeva nädalas. Palka makstakse neile hoonekoristustööde kollektiivlepingu järgi ning see ei ületa kuus üht seitsmendikku kuupalgamäärast.

4. Põhikohtuasja hagejad taotlesid Innungskrankenkasse Vorderpfalzilt, et see tunnustaks nende kindlustuskohustust riikliku ravikindlustus- ja vanaduskindlustusskeemi raames ning sissemaksekohustust riikliku töötuskindlustusskeemi raames.

5. 6. märtsi 1992. aasta kirjaga lükkas Innungskrankenkasse Vorderpfalz nende taotluse tagasi, sest nad teevad vähemtähtsat tööd, mis on Saksamaa õiguse järgi nende riiklike skeemide kindlustus- ja sissemaksekohustusest vabastatud.

6. Tõepoolest, Sozialgesetzbuchi (sotsiaalseadustik, edaspidi „SGB”) IV raamatu paragrahvi 8 lõike 1 punktis 1 on sätestatud, et tööd

„[...] loetakse vähemtähtsaks, kui:

seda tehakse reeglipäraselt vähem kui 15 tundi nädalas ja selle eest saadav kuupalk ei ületa üldjuhul

[...]

b) [...] üht seitsmendikku kuupalgamäärast (paragrahv 18) [...]”.

7. Punktis b mainitud kuupalgamäär määratakse kindlaks kord aastas. 1993. aastal oli see vanades liidumaades 530 DEM ja uutes liidumaades 390 DEM.

8. SGB V raamatu paragrahvi 7 järgi on vähemtähtsad tööd kohustuslikust ravikindlustusest vabastatud. Lisaks ei ole SGB VI raamatu paragrahvi 5 lõike 2 punkti 1 järgi nende tööde puhul vanaduskindlustus kohustuslik.

9. Riikliku töötuskindlustusskeemi järgi on õigus töötushüvitisele või -abile ainult neil isikutel, kes on teinud sissemaksekohustusega hõlmatud tööd või kellel on täitunud kindlustusperioodiga võrdsustatud periood (Arbeitsförderungsgesetzi (tööhõive edendamise seadus, edaspidi „AFG”) paragrahvid 100, 134, 104 ja 168).

10. Vastavalt AFG paragrahvi 169 a lõigetele 1 ja 2 on töötajad, kes teevad lühiajalist või vähemtähtsat tööd, sissemaksekohustusest vabastatud.

11. AFG paragrahvi 102 lõikes 1 on „lühiajaline töö” määratletud järgmiselt:

„[...] töö, mis piirdub tavaliselt kaheksateistkümne tunniga nädalas kas oma olemuse tõttu või mis on niiviisi töölepinguga piiratud [...]”.

12. Neil asjaoludel pöördusid pr Megner ja pr Scheffel Sozialgericht Speyeri poole, väites, et liikmesriigi õigusnormid riiklike skeemide kindlustus- ja sissemaksekohustusest vabastamise kohta kujutavad endast naiste kaudset diskrimineerimist ning on seega vastuolus direktiivi artikli 4 lõikega 1, mille järgi:

„võrdse kohtlemise põhimõtte tähendab, et puudub igasugune otsene või kaudne sooline diskrimineerimine, eriti seoses perekonnaseisuga, ning eelkõige siis, kui kõne all on:

– skeemide ulatus ja neile ligipääsu tingimused,

– sissemakse kohustus [...]”.

13. Leides, et kohtuvaidluse tulemus sõltub direktiivi tõlgendamisest, otsustas Sozialgericht Speyer kohtuliku arutamise peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivi 79/7/EMÜ (meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas, EÜT 1979, L 6, lk 24; EÜT eriväljaanne 05/01, lk 215) artikli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riiklike ravi- ja vanaduskindlustusskeemide kindlustuskohustusest (Sozialgesetzbuchi viienda raamatu – SGB V – paragrahv 7; Sozialgesetzbuchi kuuenda raamatu – SGB VI – paragrahvi 5 lõike 2 punkt 1; SGB IV paragrahvi 8 lõike 1 punkt 1) välja töö, mille puhul tavaline tööaeg on alla 15 tunni nädalas ja mille eest saadav tavaline palk ei ületa üht seitsmendikku kuupalgamäärast (Sozialgesetzbuchi neljanda raamatu – SGB IV – paragrahv 18), ning liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riikliku töötuskindlustusskeemi sissemaksekohustusest välja töö, mille puhul tööaeg piirdub tavaliselt 18 tunniga nädalas kas töö olemuse tõttu või seepärast, et on juba eelnevalt niiviisi töölepinguga piiratud (Arbeitsförderungsgesetz – AFG – paragrahvi 169 a lõige 1 ja paragrahvi 102 lõige 1), kujutavad endast soolist diskrimineerimist, kui need sätted puudutavad naisi selgelt rohkem kui mehi ning neid ei õigusta objektiivsed tegurid, millel poleks soolise diskrimineerimisega midagi tegemist?”

14. Enne direktiivi artikli 4 lõike 1 tõlgendamata asumist tuleb uurida, kas eelotsuse küsimuses kirjeldatud tüüpi töökohtadel töötavad inimesed kuuluvad selle direktiivi kohaldamisalasse.

### **Direktiivi isikuline kohaldamisala**

15. Vastavalt direktiivi artiklile 2 kohaldatakse direktiivi „töötava elanikkonna – see tähendab töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate ning selliste töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate, kelle tegevus on katkenud haiguse, õnnetuse või sunnitud töötuse tõttu, samuti tööotsijate – ning pensionile jäänud või invaliidistunud töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate suhtes”.

16. Sellest sättest nähtub, et töötava elanikkonna mõiste on väga avar, sest see puudutab kõiki töötajaid, kaasa arvatud neid, kes üksnes otsivad tööd. Vastavalt Euroopa Kohtu praktikale ei saa direktiivi aga kohaldada inimeste suhtes, kes ei ole kunagi tööturul olnud või kes on sealt lahkunud, ilma et seda oleks põhjustanud mõne direktiivis nimetatud riski avaldumine (vt 27. juuni 1989. aasta otsust liidetud kohtuasjades 48/88, 106/88 ja 107/88: Achteberg-te Riele jt, EKL 1989, lk 1963, punkt 11).

17. Saksamaa valitsus ja Firma G. F. Hehl & Co. märgivad, et vähemtähtsat tööd tegevad inimesed ei kuulu töötava elanikkonna hulka direktiivi artikli 2 tähenduses, eriti kuna nii väike sissetulek, nagu nad sellise töö eest saavad, ei võimalda neil ennast elatada.

18. Selle väitega ei saa nõus olla. Asjaolu, et töötaja ei suuda kõiki oma vajadusi katta, ei tohiks temalt veel töötava inimese staatust võtta. Euroopa Kohtu praktikast nähtubki, et töö, mille eest saadav sissetulek jääb alla elatusmiinimumi (vt 23. märtsi 1982. aasta otsust kohtuasjas 53/81: Levin, EKL 1982, lk 1035, punktid 15 ja 16) või mille puhul tavaline tööaeg ei ole üle kaheksateistkümnepäevase nädalas (vt 13. detsembri 1989. aasta otsust kohtuasjas C-102/88: Ruzius-Wilbrink, EKL 1989, lk 4311, punktid 7 ja 17) või kaheateistkümnepäevase nädalas (vt 3. juuni 1986. aasta otsust kohtuasjas 139/85: Kempf, EKL 1986, lk 1741, punktid 2 ja 16) või isegi kümne tunni nädalas (vt 13. juuli 1989. aasta otsust kohtuasjas 171/88: Rinner-Kühn, EKL 1989, lk 2743, punkt 16) ei takista pidamast seda tegevast inimest töötajaks EMÜ asutamislepingu artikli 48 (eespool viidatud kohtuotsused Levin ja Kempf) või artikli 119 (eespool viidatud kohtuotsus Rinner-Kühn) või direktiivi 79/7 (eespool viidatud kohtuotsus Ruzius-Wilbrink) tähenduses.

19. Saksamaa valitsus märgib lisaks, et käesolevas asjas peab olema teisiti, sest tegemist ei ole töötaja mõistega asutamislepingu artikli 48 tähenduses nagu eespool viidatud Levini kohtuasjas, vaid töötaja mõistega sotsiaalkindlustusõiguse tähenduses. Selles valdkonnas kuulub töötaja mõiste määratlemine aga liikmesriikide pädevusse.

20. Sellega seoses tuleb meenutada, et juba 19. märtsi 1964. aasta otsusega kohtuasjas 75/63: Unger (EKL 1964, lk 347, resolutiivosas punkt 1) otsustas Euroopa Kohus, et mõistel „töötaja või temaga võrdsustatud isik”, mida käsitleti nõukogu 25. septembri 1958. aasta määruses nr 3 võõrtöötajate sotsiaalkindlustuse kohta (EÜT 1958, 30, lk 561), on ühenduse õiguses oma tähendus samuti nagu mõistel „töötaja” artiklites 48–51. Järelikult ei saa asjaolu, et eespool viidatud kohtuotsused Levin, Kempf ja Rinner-Kühn ei puuduta sotsiaalkindlustusõigust ega ole seotud direktiivi 79/7 artikli 2 tõlgendamise, seada kahtluse alla punktis 18 nendit, sest neis kohtuotsustes piiritletakse töötaja mõistet seoses võrdse kohtlemise põhimõttega.

21. Sellest tulenevalt kuuluvad sedalaadi vähemtähtsat tööd tegevad inimesed, mida käsitleti eelotsuse küsimuses, töötava elanikkonna hulka direktiivi artikli 2 tähenduses ning kuuluvad seega selle isikulisse kohaldamisalasse.

#### **Direktiivi artikli 4 lõike 1 tõlgendamine**

22. Oma küsimusega tahab liikmesriigi kohus teada, kas direktiivi artikli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riiklike ravi- ja vanaduskindlustuskeemide kindlustuskohustusest välja töö, mille puhul tavaline tööaeg

on alla viieteistkümne tunni nädalas ja mille eest saadav tavaline palk ei ületa üht seitsmendikku kuupalgamäärast, ning liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riikliku töötuskindlustusskeemi sissemaksekohustusest välja töö, mille puhul tööaeg piirdub tavaliselt kaheksateistkümne tunniga nädalas kas töö olemuse tõttu või seepärast, et on juba eelnevalt niiviisi töölepinguga piiratud, kujutavad endast soolist diskrimineerimist, kui need sätted puudutavad naisi selgelt rohkem kui mehi ning neid ei õigusta objektiivsed tegurid, millel poleks soolise diskrimineerimisega midagi tegemist.

23. On selge, et sellised liikmesriigi õigusnormid, millega on tegemist põhikohtuasjas, ei diskrimineeri kedagi otseselt, sest nad ei jäta vähemtähtsat tööd tegevaid inimesi riiklikest kindlustusskeemidest välja soo alusel. Seega tuleb uurida, kas sellised õigusnormid võivad endast kujutada kaudset diskrimineerimist.

24. Tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei luba direktiivi artikli 4 lõige 1 kohaldada liikmesriigi meetet, mis, ehkki neutraalselt sõnastatud, paneb meestega võrreldes arvestatavalt suurema protsendi naisi halvemasse olukorda, kui seda meetet ei õigusta objektiivsed tegurid, millel pole soolise diskrimineerimisega midagi tegemist. Selline on olukord siis, kui valitud meetmed on võetud asjaomased õigusnormid kehtestanud liikmesriigi sotsiaalpoliitika mõne õiguspärase eesmärgi saavutamiseks, tingimusel, et need on selle eesmärgi saavutamiseks asjakohased ja vajalikud (vt 24. veebruari 1994. aasta otsust kohtuasjas C-343/92: Roks jt, EKL 1994, lk I-571, punktid 33 ja 34).

25. Käesoleval juhul väidab Saksamaa valitsus muu hulgas, et vähemtähtsat tööd tegevate inimeste väljajätmine riiklikest sotsiaalkindlustusskeemidest vastab ühele Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteemi struktuurilisele põhimõttele.

26. Saksamaa valitsuse toetuseks rõhutasid Ühendkuningriigi ja Iirimaa valitsus eriti seda, et sellist osamakselist skeemi nagu kõnealune skeem iseloomustab vajadus säilitada esiteks kindlustatute ja tööandjate makstavate maksete võrdväärus, teiseks tagada hüvitiste maksmine niisuguse skeemiga kaetud riskide avaldumise korral. Selle skeemi struktuuri ei saa praegusel kujul säilitada, kui kõnealused sätted tuleb tühistada. See põhjustaks tõsiseid probleeme, eriti riiklikus vanaduskindlustusskeemis. Selle tulemusel ei saaks see skeem enam puhtosamakselisel kujul toimida.

27. Peale selle selgitab Saksamaa valitsus, et vähemtähtsatele töödele on olemas ühiskondlik nõudlus, et valitsus peab vajalikuks seda oma sotsiaalpoliitika raames rahuldada, soodustades selliste töökohtade olemasolu ja pakkumist, ning et ainus võimalus, kuidas seda Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteemi struktuurilises kontekstis teha, on jätta vähemtähtsad tööd kohustuslikust kindlustusest välja.

28. Pealegi arvab Saksamaa valitsus, et kaotatud töökohti ei asendaks täistööajaga või osalise tööajaga töökohad, mille suhtes kehtiks kohustuslik kindlustus. See-eest suureneks vähemtähtsate tööde ühiskondliku nõudluse tõttu illegaalsete töökohtade (nn mustalt töötamine) arv ja sageneks seadusest kõrvalehoidmine (näiteks vale-FIED).

29. Tuleb nentida, et kehtiva ühenduse õiguse kohaselt kuulub sotsiaalpoliitika liikmesriikide pädevusse (vt 7. mai 1991. aasta otsust kohtuasjas C-229/89: komisjon v. Belgia, EKL 1991, lk I-2205, punkt 22). Järelikult on nende ülesanne valida meetmed

oma sotsiaal- ja tööhõivepoliitiliste eesmärkide saavutamiseks. Selle pädevuse teostamisel on liikmesriikidel lai kaalutusõigus.

30. Tuleb täpsustada, et sotsiaal- ja tööhõivepoliitilisel eesmärgil, millele Saksamaa valitsus tugineb, ei ole objektiivselt soolise diskrimineerimisega midagi tegemist ning Saksa seadusandlikul võimul oli oma pädevuse teostamisel küllalt põhjust leida, et asjaomased õigusnormid on sellise eesmärgi saavutamiseks vajalikud.

31. Neil asjaoludel ei saa asjaomaseid õigusnorme lugeda kaudseks diskrimineerimiseks direktiivi artikli 4 lõike 1 tähenduses.

32. Võttes arvesse eelnevaid kaalutlusi, tuleb vastata, et direktiivi artikli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riiklike ravi- ja vanaduskindlustusskeemide kindlustuskohustusest välja töö, mille puhul tavaline tööaeg on alla viieteistkümne tunni nädalas ja mille eest saadav tavaline palk ei ületa üht seitsmendikku kuupalgamäärast, ning liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riikliku töötuskindlustusskeemi sissemaksekohustusest välja töö, mille puhul tööaeg piirdub tavaliselt kaheksateistkümne tunniga nädalas kas töö olemuse tõttu või seepärast, et on juba eelnevalt niiviisi töölepinguga piiratud, ei kujuta endast soolist diskrimineerimist, isegi kui need sätted puudutavad naisi selgelt rohkem kui mehi, sest liikmesriigi seadusandlikul võimul oli küllalt põhjust leida, et asjaomased õigusnormid on vajalikud sotsiaalpoliitilise eesmärgi saavutamiseks, millel pole soolise diskrimineerimisega midagi tegemist.

## **Kohtukulud**

33. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Saksamaa valitsuse, Belgia valitsuse, Prantsusmaa valitsuse, Iirimaa valitsuse ja Ühendkuningriigi valitsuse ning Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus liikmesriigi kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

## **EUROOPA KOHUS,**

vastuseks Sozialgericht Speyeri 26. oktoobri 1993. aasta määrusega esitatud küsimusele, otsustab:

**Nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivi 79/7/EMÜ (meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas) artikli 4 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riiklike ravi- ja vanaduskindlustusskeemide kindlustuskohustusest välja töö, mille puhul tavaline tööaeg on alla viieteistkümne tunni nädalas ja mille eest saadav tavaline palk ei ületa üht seitsmendikku kuupalgamäärast, ning liikmesriigi õigusnormid, mis jätavad riikliku töötuskindlustusskeemi sissemaksekohustusest välja töö, mille puhul tööaeg piirdub tavaliselt kaheksateistkümne tunniga nädalas kas töö olemuse tõttu või seepärast, et on juba eelnevalt niiviisi töölepinguga**

**piiratud, ei kujuta endast soolist diskrimineerimist, isegi kui need sätted puudutavad naisi selgelt rohkem kui mehi, sest liikmesriigi seadusandlikul võimul oli küllalt põhjust leida, et asjaomased õigusnormid on vajalikud sotsiaalpoliitilise eesmärgi saavutamiseks, millel pole soolise diskrimineerimisega midagi tegemist.**

Rodríguez Iglesias

Kakouris

Edward

Hirsch

Schockweiler

Moitinho de Almeida

Kapteyn

Murray

Jann

Ragnemalm

Sevón

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 14. detsembril 1995 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias