CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. SHARPSTON
van 16 maart 2017[1]

**Zaak C-98/15**

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

[Verzoek van de Juzgado de lo Social nº 33 de Barcelona (Arbeidsrechter nr. 33 Barcelona, Spanje) om een prejudiciële beslissing]

(Richtlijn 79/7/EEG – Artikel 4, lid 1 – Gelijke behandeling van mannelijke en vrouwelijke werknemers – Richtlijn 97/81/EG – Raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid – Nationale wetgeving inzake de berekening van de duur van de werkloosheidsuitkering – Niet-inaanmerkingneming van niet-gewerkte dagen – Discriminatie)

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing van de Juzgado de lo Social nº 33 de Barcelona (Arbeidsrechter nr. 33 Barcelona, Spanje) strekt tot precisering van de uitlegging van richtlijn 79/7/EEG betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid[2] en richtlijn 97/81/EG betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid[3]. De verwijzende rechter wenst in wezen in de eerste plaats te vernemen of een uit premies van een werkneemster en haar werkgever gefinancierde werkloosheidsuitkering binnen de werkingssfeer van de raamovereenkomst valt. Tevens wenst hij te vernemen of in gevallen waarin een deeltijdwerker een zogeheten verticaal deeltijdcontract met de werkgever heeft gesloten (bijvoorbeeld voor 50 % van de uren van een voltijdwerknemer, verdeeld over maandag, dinsdag en woensdag – waarbij donderdag en vrijdag niet als werkdagen gelden), nationale regelingen op grond waarvan niet-gewerkte dagen niet in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van de totale duur van een werkloosheidsuitkering, verenigbaar zijn met de raamovereenkomst en/of met richtlijn 79/7.

## Unierecht

### Richtlijn 79/7

2. In de tweede overweging van richtlijn 79/7 wordt verklaard dat het beginsel van gelijke behandeling op het gebied van de sociale zekerheid in de eerste plaats ten uitvoer dient te worden gelegd in de wettelijke regelingen die bescherming bieden tegen onder meer werkloosheid.

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 Richtlijn van de Raad van 19 december 1978 (PB 1979, L 6, blz. 24).

3 Richtlijn van de Raad van 15 december 1997 (PB 1998, L 14, blz. 9).

3. Overeenkomstig artikel 2 is richtlijn 79/7 onder andere van toepassing op werknemers wier arbeid is onderbroken door onvrijwillige werkloosheid. Artikel 3 bepaalt dat onder de richtlijn bijvoorbeeld ook wettelijke regelingen vallen die bescherming bieden tegen werkloosheid.

4. Volgens de definitie in artikel 4, lid 1, houdt het beginsel van gelijke behandeling in dat:

„iedere vorm van discriminatie op grond van geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar met name echtelijke staat of gezinssituatie, is uitgesloten in het bijzonder met betrekking tot:

– de werkingssfeer van de regelingen alsmede de voorwaarden inzake toelating tot de regelingen,

– de verplichting tot premiebetaling en de premieberekening,

– de berekening van de prestaties, waaronder begrepen verhogingen verschuldigd uit hoofde van de echtgenoot en voor ten laste komende personen, alsmede de voorwaarden inzake duur en behoud van het recht op de prestaties."

**Richtlijn 97/81**

5. Op 6 juni 1997 hebben de algemene brancheoverkoepelende organisaties, de Unie van industrie- en werkgeversfederaties in Europa (Unice), het Europees Centrum van gemeenschapsbedrijven (CEEP) en het Europees Verbond van vakverenigingen (EVV), een raamovereenkomst over deeltijdwerk gesloten (hierna: „raamovereenkomst"), die onder meer ten doel heeft een einde te maken aan de discriminatie van deeltijdwerkers. [4]

6. De raamovereenkomst werd bij richtlijn 97/81 opgenomen in het Unierecht. Volgens artikel 1 is die richtlijn gericht op de uitvoering van de raamovereenkomst. Krachtens artikel 2, lid 1, zijn de lidstaten verplicht de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om uiterlijk op 20 januari 2000 aan de richtlijn te voldoen of zich er uiterlijk op die datum van te verzekeren dat de sociale partners de nodige bepalingen bij overeenkomst hebben ingevoerd. De tekst van de raamovereenkomst is opgenomen in de bijlage bij de richtlijn. [5]

7. De derde alinea van de preambule van de raamovereenkomst luidt:

„Deze overeenkomst heeft betrekking op arbeidsvoorwaarden van deeltijdwerkers, onder erkenning van het gegeven dat de regeling van de wettelijke stelsels van sociale zekerheid tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. [...]"

8. De raamovereenkomst heeft volgens clausule 1, onder a), ervan ten doel „de opheffing van discriminatie van deeltijdwerkers te verzekeren en de kwaliteit van deeltijdarbeid te verbeteren".

9. Overeenkomstig clausule 2, punt 1, is de raamovereenkomst „van toepassing op deeltijdwerkers die werken uit hoofde van een arbeidsovereenkomst of een arbeidsverhouding, als omschreven bij wet [...] in iedere lidstaat".

10. In clausule 3, punt 1, wordt een deeltijdwerker gedefinieerd als een „een werknemer wiens normale arbeidsduur, berekend op weekbasis of als gemiddelde over een werkperiode van maximaal een jaar, minder is dan die van een vergelijkbare voltijdwerker".

4 Zie de overwegingen 8 tot en met 12.

5 Zie ook richtlijn 98/23/EG van de Raad van 7 april 1998 betreffende de uitbreiding tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland van richtlijn 97/81/EG betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid (PB 1998, L 131, blz. 10). Op de feiten van het hoofdgeding is de bij richtlijn 98/23 gewijzigde versie van richtlijn 97/81 van toepassing.

11. Clausule 4, getiteld „Het beginsel van gelijke behandeling”, luidt in punt 1 als volgt: „Met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden worden deeltijdwerkers niet minder gunstig behandeld dan vergelijkbare voltijdwerkers louter op grond van het feit dat zij in deeltijd werkzaam zijn, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.”

## Spaans recht

12. De verwijzende rechter verklaart dat artikel 41 van de Spaanse grondwet de grondslag vormt voor het Spaanse socialezekerheidsstelsel, dat hoofdzakelijk is geregeld door de Ley General de la Seguridad Social (algemene wet op de sociale zekerheid; hierna: „LGSS”), zoals goedgekeurd bij Real Decreto Legislativo (koninklijk wetgevend besluit) nr. 1/94 van 20 juni 1994. Artikel 204 LGSS voorziet in twee vormen van bescherming bij werkloosheid – een op premie- of bijdragebetaling berustende component en een bijstandscomponent. Het publieke stelsel voorziet in een verplichte bescherming tegen werkloosheid.

13. Artikel 210 LGSS is getiteld „Duur van de werkloosheidsuitkering”. De periode gedurende welke de werkloze werknemer een uitkering ontvangt (hierna: „uitkeringsduur”) wordt bepaald door: i) de tijdvakken van arbeid waarvoor premies zijn betaald in de zes jaar voorafgaand aan het tijdstip waarop de werknemer volgens de wet werkloos is geworden, of ii) het tijdstip waarop de werknemer niet langer verplicht verzekerd was. Er is een schaal vastgesteld waarin het premietijdvak in dagen en de uitkeringsduur eveneens in dagen zijn vermeld. Zo wordt bijvoorbeeld voor een premietijdvak van 360 tot 539 dagen een uitkering betaald voor 120 dagen, terwijl een premietijdvak van 1 260 tot 1 439 dagen recht geeft op een uitkering voor 420 dagen en bij een premietijdvak van meer dan 2 160 dagen een uitkering voor 720 dagen wordt verstrekt (maximale uitkeringsduuruitkeringsduur).

14. Overeenkomstig regel 4 van lid 1, van de zevende aanvullende bepaling van de LGSS, die betrekking heeft op deeltijdwerkers, moet bij „de vaststelling van de premietijdvakken en de berekening van de grondslag van de werkloosheidsuitkeringen rekening worden gehouden met de in de toepasselijke bijzondere regeling vastgestelde uitvoeringsbepalingen”. Die uitvoeringsbepalingen zijn vastgesteld bij Real Decreto 625/1985 de protección por desempleo (koninklijk besluit nr. 625/1985 inzake bescherming bij werkloosheid; hierna: „RD 625/1985”). In artikel 3 van dat besluit is vastgelegd hoe de uitkeringsduur dient te worden bepaald. Artikel 3, lid 1, betreft deeltijdwerkers en luidt: „De duur van de uitkering bij werkloosheid is afhankelijk van de tijdvakken van arbeid waarvoor premies zijn betaald in de vier jaar voorafgaand aan de wettelijke situatie van werkloosheid of het tijdstip waarop de werknemer niet langer verplicht verzekerd was.” Met betrekking tot deeltijdwerkers bepaalt artikel 3, lid 4: „wanneer de toegerekende premies betrekking hebben op deeltijdarbeid of werkelijk verrichte arbeid in het geval van arbeidstijdverkorting, telt iedere gewerkte dag als premiedag, ongeacht de duur van de arbeidstijd”.

15. De verwijzende rechter verklaart dat volgens de nationale rechtspraak het verlies van de dienstbetrekking het recht op een uitkering doet ontstaan. Bij het bepalen van de uitkeringsduur moet alleen rekening worden gehouden met het aantal daadwerkelijk door de werknemer gewerkte dagen, ook al zijn voor elke dag van elke maand gedurende het hele jaar werkloosheidspremies betaald.

## Feiten, procedure en prejudiciële vragen

16. María Begoña Espadas Recio was werkzaam als schoonmaakster. Vanaf 23 december 1999 was zij ononderbroken in dienst bij opeenvolgende werkgevers. Haar werktijden waren als volgt: zij werkte op maandag, woensdag en donderdag tweeënhalf uur per dag en nog eens vier uur op de eerste vrijdag van elke maand. Haar werkindeling was dus „verticaal" – dat wil zeggen dat het werk slechts op bepaalde dagen van de week werd verricht en niet gespreid over de vijf dagen van de werkweek (een „horizontale" werkurenindeling). Op 29 juli 2013 werd de dienstbetrekking met Espadas Recio beëindigd.

17. Op 30 september 2013 werd haar verzoek om een werkloosheidsuitkering ingewilligd door de Servicio Público de Empleo Estatal (hierna: „SPEE"). De SPEE besloot aanvankelijk een uitkering toe te kennen voor 120 dagen, van 10 september 2013 tot en met 9 januari 2014, die werd vastgesteld op 6,10 EUR per dag. Espadas Recio werd behandeld alsof zij voor 452 dagen premies had betaald. Zij maakte bezwaar tegen het besluit van de SPEE omdat zij meende recht te hebben op een uitkeringsduur van 720 dagen (de berekening van de hoogte van de uitkering werd door haar niet aangevochten, wat het door haar per dag ontvangen bedrag betrof).[6] Bij besluit van 9 december 2013 kwam de SPEE gedeeltelijk tegemoet aan het bezwaar. De instantie kende een uitkering voor 420 dagen toe op basis van het aantal gewerkte uren, dat volgens haar berekening 8,5 uur per week bedroeg.

18. Op grond van artikel 210 LGSS, gelezen in samenhang met artikel 3, lid 4, RD 625/1985, was de SPEE van mening dat de uitkeringsduur moest worden berekend op basis van het aantal premiedagen in de zes jaar voorafgaand aan het tijdstip waarop Espadas Recio werkloos is geworden. In het geval van deeltijdwerk moet elke daadwerkelijk gewerkte dag als premiedag worden aangemerkt. Volgens die berekeningswijze had Espadas Recio aantoonbaar voor 1 387 werkdagen premies betaald. De uitkeringsduur werd daarom vastgesteld op 420 dagen. De SPEE telde de overige dagen in het tijdvak van zes jaar waarin Espadas Recio en haar voormalige werkgevers premies hadden betaald, niet mee.

19. Het staat vast dat Espadas Recio, indien zij volgens een horizontale werkurenindeling had gewerkt – 1,75 uur op elke werkdag van de week, dus in totaal 8,5 uur per week –, recht zou hebben gehad op een maximale uitkeringsduur van 720 dagen.

20. Espadas Recio heeft bij de verwijzende rechter beroep ingesteld tegen het besluit van de SPEE over de duur van de haar toegekende werkloosheidsuitkering. Zij stelt dat zij na zes opeenvolgende jaren te hebben gewerkt en premies voor 30 of 31 dagen per maand te hebben betaald (voor in totaal 2 160 dagen) recht heeft op een uitkeringsduur van 720 dagen in plaats van de toegekende uitkeringsduur van 420 dagen. Zij betoogt dat bij het bepalen van de uitkeringsduur alle dagen waarvoor premies zijn betaald – en niet alleen de door haar daadwerkelijk gewerkte dagen – moeten worden meegeteld. Zo niet, zou zij als deeltijdwerkster niet alleen op ongerechtvaardigde wijze en in strijd met het evenredigheidsbeginsel dubbel worden benadeeld[7], maar zou zij ook indirect worden gediscrimineerd op grond van geslacht.

21. De verwijzende rechter meent dat het Hof zich in de zaak Bruno e.a. reeds over een soortgelijke kwestie heeft gebogen.[8] In die zaak oordeelde het Hof met betrekking tot ouderdomspensioenen voor cabinepersoneel van de luchtvaartmaatschappij Alitalia, die waren geregeld door het Italiaanse socialezekerheidsstelsel, dat clausule 4 van de raamovereenkomst zich verzette tegen een nationale

6 De SPEE besloot vervolgens de berekeningsgrondslag voor de werkloosheidsuitkering op eigen initiatief te herzien en deze te verhogen van 6,10 EUR tot 10,91 EUR per dag.

7 Espadas Recio wijst erop dat de hoogte van de dagelijkse uitkering reeds proportioneel was verminderd om rekening te houden met het feit dat zij een deeltijdbaan in plaats van een voltijdbaan had.

8 Arrest van 10 juni 2010, Bruno e.a., C-395/08 en C-396/08, EU:C:2010:329.

wettelijke regeling waarbij niet-gewerkte tijdvakken niet meetelden voor de berekening van de ouderdomspensioendiensttijd, aangezien deeltijdwerkers door een dergelijke berekening zouden worden gediscrimineerd, tenzij de verschillende behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd was.

22. Indien de raamovereenkomst niet van toepassing is, is er volgens de verwijzende rechter mogelijk sprake van discriminatie op grond van geslacht in strijd met richtlijn 79/7. Het feit dat overeenkomstig de in geding zijnde nationale bepaling aan werknemers in „verticaal" deeltijddienstverband een kortere uitkeringsduur wordt toegekend dan aan werknemers in „horizontaal" deeltijddienstverband, komt neer op indirecte discriminatie op grond van geslacht, aangezien vrouwelijke werknemers door de toegepaste voorschriften in het algemeen worden benadeeld. Volgens jaarlijkse statistieken zijn deeltijdwerkers in Spanje voor het overgrote merendeel (ongeveer 70 % à 80 %) vrouwen.

23. De verwijzende rechter verzoekt om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet de rechtspraak van het Hof in het arrest [Bruno e.a.] aldus worden uitgelegd, dat clausule 4 van [de raamovereenkomst] van toepassing is op een op premie- of bijdragebetaling berustende werkloosheidsuitkering als die van artikel 210 van de [LGSS], die uitsluitend wordt gefinancierd uit de premies en bijdragen die worden betaald door de werknemer en de ondernemingen waarmee deze een dienstverband heeft gehad, op basis van de tijdvakken van arbeid waarvoor premies zijn betaald in de zes jaar voorafgaand aan de wettelijke situatie van werkloosheid?

2) Indien het antwoord op de vorige vraag bevestigend luidt, moet volgens de rechtspraak van het [...] arrest Bruno e.a. clausule 4 van de raamovereenkomst aldus worden uitgelegd, dat deze zich verzet tegen een nationale regeling die, zoals het geval is bij artikel 3, lid 4, van [RD 625/1985], waarnaar in regel 4 van lid 1 van de zevende aanvullende bepaling van de [LGSS] wordt verwezen, in het geval van ‚verticale' deeltijdarbeid (arbeid gedurende slechts drie dagen per week) bij de berekening van de duur van de werkloosheidsuitkering geen rekening houdt met de niet-gewerkte dagen, ondanks dat daarvoor premie is betaald, en dus tegen de daaruit resulterende verkorting van de duur van de toegekende uitkering?

3) Moet het verbod van directe of indirecte discriminatie op grond van geslacht van artikel 4 van [richtlijn 79/7] aldus worden uitgelegd dat dit een verbod inhoudt van of zich verzet tegen een nationale regeling die, zoals het geval is bij artikel 3, lid 4, van [RD 625/1985], in het geval van ‚verticale' deeltijdarbeid (arbeid gedurende slechts drie dagen per week) bij de berekening van de premiedagen geen rekening houdt met de niet-gewerkte dagen, en dus een verbod inhoudt van of zich verzet tegen de daaruit resulterende verkorting van de duur van de werkloosheidsuitkering?"

24. De Spaanse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend bij het Hof en beide partijen hebben pleidooi gehouden ter terechtzitting van 15 juni 2016.

## Beoordeling

### Inleidende opmerkingen

25. Volgens vaste rechtspraak neemt het Unierecht de bevoegdheid van de lidstaten om hun socialezekerheidsstelsels in te richten in acht en staat het bij gebreke van harmonisatie op het niveau van de Europese Unie elke lidstaat vrij in zijn wetgeving de voorwaarden vast te stellen voor de toekenning van prestaties op het gebied van de sociale zekerheid. Dit neemt echter niet weg dat de

lidstaten bij de uitoefening van deze bevoegdheid het Unierecht dienen te eerbiedigen. [9]

26. In beginsel kan Spanje dus bepalen dat de toekenning en de omvang van een premiegebonden (gezamenlijk door de werknemer en de werkgever gefinancierde) werkloosheidsuitkering in het kader van zijn socialezekerheidsstelsel afhankelijk is van het premietijdvak dat overeenkomstig de nadere bepalingen van artikel 210 LGSS en artikel 3 RD 625/1985 van toepassing is op de werkloze werknemer in kwestie. De desbetreffende nationale bepalingen moeten echter in overeenstemming zijn met het toepasselijke Unierecht.

27. De verwijzende rechter verklaart dat Espadas Recio 8,5 uur per week heeft gewerkt. Zij werkte gespreid over drie dagen per week, zodat het om een zogeheten „verticale" werkurenindeling ging. In het geval van een „horizontale" werkurenindeling had zij, bij hetzelfde aantal gewerkte uren, vijf dagen per week 1,75 uur per dag gewerkt. Is het discriminatieverbod van clausule 4 van de raamovereenkomst van toepassing op de situatie van Espadas Recio?

## Eerste en tweede prejudiciële vraag

28. Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of clausule 4 van de raamovereenkomst van toepassing is op een premiegebonden werkloosheidsuitkering zoals die welke aan de orde is in het hoofdgeding. Indien het antwoord op die vraag bevestigend luidt, moet worden nagegaan of de raamovereenkomst zich verzet tegen de in geding zijnde nationale voorschriften. Volgens die voorschriften tellen bij de berekening van de uitkeringsduur alleen de dagen mee waarop de werkloos geworden werknemer daadwerkelijk heeft gewerkt, ook al zijn premies betaald voor elke dag van de maand. Die regel leidt tot een verkorting van de uitkeringsduur ten opzichte van die voor werknemers in „horizontaal" deeltijddienstverband *of* van die voor voltijdwerknemers.

29. Die twee vragen houden nauw verband met elkaar, zodat ik ze hier samen zal behandelen.

30. De verwijzende rechter stelt dat de status van Espadas Recio als werkneemster in verticaal deeltijddienstverband twee gevolgen heeft. Ten eerste is haar uitkering lager dan die van voltijdwerknemers, aangezien zij als deeltijdwerkster minder uren per week heeft gewerkt. Ten tweede worden niet alle dagen waarvoor zij en haar voormalige werkgevers premies hebben betaald, meegeteld bij het bepalen van de uitkeringsduur. Het recht op de in geding zijnde uitkering berust op de arbeidsverhouding tussen Espadas Recio en haar voormalige werkgevers; het stelsel van werkloosheidsuitkeringen wordt gefinancierd uit de door hen betaalde premies. Binnen dat stelsel wordt rekening gehouden met overwegingen van sociaal beleid in de vorm van de („niet-premiegebonden") socialebijstandscomponent, die uitsluitend door de overheid wordt gefinancierd. De verwijzende rechter stelt zich daarom op het standpunt dat de premiegebonden werkloosheidsuitkering hoofdzakelijk berust op de arbeidsverhouding, en in mindere mate op overwegingen van sociaal beleid. Dienovereenkomstig is hij van opvatting dat het arrest van het Hof in de zaak Bruno e.a. [10] mutatis mutandis van toepassing is op de Spaanse premiegebonden werkloosheidsuitkering.

31. De Commissie en Spanje zijn daarentegen van mening dat de premiegebonden werkloosheidsuitkering in het kader van het Spaanse stelsel niet onder „arbeidsvoorwaarden" valt in de zin van clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst.

32. Ik ben die mening eveneens toegedaan.

9 Zie arrest van 14 april 2015, Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

10 Arrest van 10 juni 2010, Bruno e.a., C-395/08 en C-396/08, EU:C:2010:329.

33. De raamovereenkomst heeft uitsluitend betrekking op de „arbeidsvoorwaarden van deeltijdwerkers”.[11] Het Hof heeft verklaard dat dat begrip van toepassing is op de pensioenen die worden bepaald door een arbeidsverhouding tussen een werknemer en een werkgever, maar niet op de wettelijke socialezekerheidspensioenen, die niet zozeer worden bepaald door een arbeidsverhouding als wel door overwegingen van sociaal beleid.[12] De regeling van de wettelijke stelsels van sociale zekerheid die geen „beloning” vormen in de zin van artikel 157, lid 2, VWEU, behoort tot de bevoegdheid van de lidstaten. Zij zijn derhalve uitgesloten van de werkingssfeer van het in clausule 4, punt 1, van de raamovereenkomst neergelegde beginsel van non-discriminatie (maar kunnen natuurlijk wel onderhevig zijn aan andere bepalingen van Unierecht). De classificatie van de in geding zijnde premiegebonden werkloosheidsuitkering is dus afhankelijk van de betekenis van „beloning” in het Unierecht.

34. Overeenkomstig artikel 157, lid 2, TFEU wordt onder „beloning” verstaan „het gewone basis- of minimumloon of -salaris en alle overige voordelen in geld of in natura die de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking direct of indirect van de werkgever ontvangt”. Volgens vaste rechtspraak omvat het begrip „beloning” „alle huidige of toekomstige voordelen in geld of in natura [...], mits deze, zij het ook indirect, door de werkgever aan de werknemer uit hoofde van zijn dienstbetrekking worden betaald”.[13] In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat, aangezien die voordelen in verband met de dienstbetrekking worden toegekend, het voor de toepassing van artikel 157 VWEU niet aankomt op het rechtskarakter ervan.[14] Het Hof heeft tevens benadrukt dat „hoewel veel voordelen door de werkgever mede worden toegekend om redenen van sociaal beleid, een uitkering het karakter van beloning heeft wanneer de werknemer die uitkering van de werkgever ontvangt wegens een arbeidsverhouding”.[15] Ofschoon voordelen met het karakter van regelingen of uitkeringen van sociale zekerheid in beginsel niet geheel losstaan van het begrip beloning, kunnen onder dit begrip echter geen regelingen of uitkeringen van sociale zekerheid worden verstaan, die zonder enig overleg binnen de betrokken onderneming of bedrijfstak rechtstreeks bij wet worden vastgesteld en verplicht van toepassing zijn op algemene categorieën werknemers.[16]

35. Uit het feit dat de werkgever bijdragen betaalt aan een regeling ter financiering van werkloosheidsuitkeringen, volgt mijns inziens niet dat een dergelijke uitkering onder het begrip „beloning” valt. Evenmin volgt uit het feit dat de overheid een uitkering aan werklozen betaalt dat die betalingen automatisch moeten worden aangemerkt als socialezekerheidsuitkeringen. Daarom is een genuanceerde beoordeling vereist. Het dienstverbandcriterium kan in dit verband niet als exclusief criterium worden beschouwd.[17] Zo heeft het Hof met betrekking tot de pensioenregeling aan de orde in de zaak Bruno e.a. verklaard dat „overwegingen van sociaal beleid, overwegingen betreffende de organisatie van de staat, overwegingen van ethische of zelfs van budgettaire aard, die een rol hebben of kunnen hebben gespeeld toen de nationale wetgever een regeling vaststelde, niet beslissend [kunnen] zijn indien het pensioen slechts geldt voor een bijzondere categorie werknemers, indien het rechtstreeks afhankelijk is van het aantal dienstjaren en indien het bedrag ervan wordt berekend op basis van het laatste loon [...]”.[18]

36. Deze drie criteria zijn cumulatief van toepassing en zijn in casu relevant. Hoewel het uiteindelijk aan de verwijzende rechter staat om de nationale wetgeving uit te leggen en de feiten te beoordelen, is het Hof niettemin bevoegd opheldering en een leidraad te verschaffen.

11 Zie de overwegingen 8-12 van richtlijn 97/81.

12 Zie arrest van 14 april 2015, Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, punten 36 en 37.

13 Zie arrest van 5 november 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, punt 16. Zie ook arrest van 17 mei 1990, Barber, C-262/88, EU:C:1990:209.

14 Zie arrest van 5 november 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, punt 17.

15 Zie arrest van 5 november 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, punt 18. Zie voorts arrest van 1 april 2008, Maruko, C-267/06, EU:C:2008:179, punten 41-44.

16 Zie arrest van 29 november 2001, Griesmar, C-366/99, EU:C:2001:648, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

17 Zie arrest van 23 oktober 2003, Schönheit en Becker, C-4/02 en C-5/02, EU:C:2003:583, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

18 Zie arrest van 10 juni 2010, Bruno e.a., C-395/08 en C-396/08, EU:C:2010:329, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

37. De verwijzende rechter verklaart dat de werkloosheidsuitkering aan een specifieke categorie werknemers wordt betaald, namelijk werknemers die „volgens de wet werkloos zijn". Elders in de verwijzingsbeslissing geeft hij echter aan dat de grondwettelijke grondslag van het Spaanse socialezekerheidsstelsel voor *alle* burgers in voldoende sociale bijstand en uitkeringen voorziet in situaties van behoeftigheid, in het bijzonder in het geval van werkloosheid.[19] Het valt moeilijk in te zien hoe „alle burgers" een specifieke categorie werknemers kunnen vormen. Degenen die in aanmerking komen voor een uitkering zijn veeleer leden van een groep die aan de algemene voorwaarde voor de uitkering in kwestie voldoen – namelijk dat zij volgens de wet werkloos zijn. Deze groep verschilt daarom sterk van voorbeelden van specifieke categorieën werknemers zoals die in de rechtspraak van het Hof zijn afgebakend, zoals nationale ambtenaren of podiumpersoneel.[20]

38. De verwijzende rechter verklaart dat de in geding zijnde werkloosheidsuitkering uitsluitend wordt gefinancierd uit de door de werknemers en de werkgevers betaalde premies. Die premies worden echter betaald overeenkomstig de nationale wetgeving. Zij worden niet geregeld door een overeenkomst tussen de werkgever en de werknemer. Dat wijst erop dat de regeling meer overeenkomsten vertoont met een publiek socialezekerheidsstelsel dan met een prestatie die deel uitmaakt van het loon van de werknemer dat wordt betaald in het kader van een overeenkomst met de werkgever of een in naam van de werknemer gesloten cao. Bovendien strekt het begrip „arbeidsvoorwaarden" zich niet uit tot „regelingen of uitkeringen van sociale zekerheid [...] die zonder enig overleg binnen de betrokken onderneming of bedrijfstak rechtstreeks bij wet worden vastgesteld en verplicht van toepassing zijn op algemene categorieën van werknemers".[21] Ik voeg hieraan toe dat RD 625/1985 (waarbij de uitkeringsduur is geregeld) een maatregel is die door de Spaanse autoriteiten overeenkomstig artikel 9, lid 1, van verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels ter kennis is gebracht van de Commissie.[22] Dat betekent dat de Spaanse regering uitdrukkelijk heeft erkend dat de betrokken maatregel een werkloosheidsuitkering in de zin van de verordening vormt.[23]

39. Hieruit volgt mijns inziens dat clausule 4 van de raamovereenkomst niet van toepassing is op een werkloosheidsuitkering zoals die in het hoofdgeding.

40. Gezien mijn antwoord op de eerste prejudiciële vraag, hoef ik hier niet in te gaan op de tweede vraag (die in ieder geval al een zekere inhoudelijke overlapping vertoont met de derde prejudiciële vraag, die ik hieronder zal behandelen).

41. Ik kom daarom tot de conclusie dat de raamovereenkomst aldus moet worden uitgelegd dat zij niet van toepassing is op een premiegebonden werkloosheidsuitkering zoals die waarin artikel 210 van de GSS voorziet, die uitsluitend wordt gefinancierd uit premies van een werkneemster en haar voormalige werkgevers.

## Derde prejudiciële vraag

42. Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7 in de weg staat aan de toepasselijke nationale voorschriften ter bepaling van de uitkeringsduur (in het bijzonder artikel 3 RD 625/1985), omdat deze discriminatie op grond van geslacht inhouden.

19 Zie hierboven, punt 12.

20 Zie respectievelijk arresten van 23 oktober 2003, Schönheit en Becker, C-4/02 en C-5/02, EU:C:2003:583, en van 1 april 2008, Maruko, C-267/06, EU:C:2008:179. Zoals in laatstgenoemd arrest, gebruik ik de term „podiumpersoneel" zodat al degenen die betrokken zijn bij theaterproducties, en niet alleen acteurs, daaronder vallen.

21 Zie arrest van 22 november 2012, Elbal Moreno, C-385/11, EU:C:2012:746, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

22 Verordening van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 (PB 2004, L 166, blz. 1). Artikel 9, lid 1, van die verordening bepaalt dat de lidstaten de Commissie schriftelijk in kennis moeten stellen van wetgeving die betrekking heeft op de binnen de werkingssfeer ervan vallende takken van sociale zekerheid. Daartoe behoren onder meer nationale maatregelen betreffende werkloosheidsuitkeringen.

23 Zie ook arrest van 20 februari 1997, Martínez Losada e.a., C-88/95, C-102/95 en C-103/95, EU:C:1997:69, punten 17-20.

43. Werkloosheidsuitkeringen zoals die in het hoofdgeding vallen binnen de werkingssfeer van richtlijn 79/7, aangezien zij deel uitmaken van een wettelijke regeling die onder meer bescherming biedt bij werkloosheid – een van de risico's die in artikel 3, lid 1, onder a), worden genoemd. Krachtens artikel 4, lid 1, is discriminatie op grond van geslacht verboden, in het bijzonder met betrekking tot de voorwaarden inzake duur en behoud van het recht op de prestaties.

44. De betrokken regeling van nationaal recht is niet direct discriminerend, voor zover zij zonder onderscheid van toepassing is op mannelijke en vrouwelijke werknemers. Het is evenwel vaste rechtspraak dat er sprake is van indirecte discriminatie in de zin van artikel 4 van richtlijn 79/7 wanneer de toepassing van een nationale maatregel, al is deze op neutrale wijze geformuleerd, in feite een veel groter aantal vrouwen dan mannen benadeelt. [24]

45. In zijn verwijzingsbeslissing verklaart de verwijzende rechter dat de betrokken nationale regeling – die voor werknemers in verticaal deeltijddienstverband in een kortere uitkeringsduur voorziet dan voor voltijdwerknemers – meer vrouwen dan mannen benadeelt, daar ongeveer 70 % à 80 % van de deeltijdwerkers vrouw is.

46. Hoewel de in geding zijnde nationale voorschriften geen onderscheid maken tussen mannen en vrouwen, komt uit de door de verwijzende rechter vermelde statistische gegevens naar voren dat naar verhouding veel meer vrouwelijke dan mannelijke werknemers worden benadeeld. Daarom zijn die voorschriften indirect discriminerend in de zin van artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7.

47. De toepassing van dergelijke voorschriften leidt duidelijk tot discriminatie van deeltijdwerkers als Espadas Recio. De verwijzende rechter wijst erop dat zij als voltijdwerkster recht zou hebben gehad op de maximale uitkeringsduur van 720 dagen. In dat geval zou rekening worden gehouden met het feit dat de premies in de zes maanden voorafgaand aan het tijdstip waarop zij werkloos werd *voor elke werkdag van maand* werden betaald. [25] In het geval van een horizontale werkurenindeling (vijf dagen per week, 1,75 uur per dag) zou Espadas Recio eveneens gedurende diezelfde maximumperiode recht hebben gehad op een uitkering. Doet het feit dat de in geding zijnde nationale voorschriften slechts nadelig zijn voor een specifieke groep deeltijdwerkers – namelijk werknemers in verticaal deeltijddienstverband – af aan de conclusie dat die voorschriften indirect discriminerend zijn?

48. Mijns inziens niet.

49. Het Hof is in bepaalde zaken waarin de in geding zijnde nationale maatregelen slechts betrekking hadden op een specifieke groep deeltijdwerkers, inderdaad niet meegegaan met de beoordeling van de nationale rechter. Het Hof was van oordeel dat dergelijke maatregelen geen indirecte discriminatie inhouden, aangezien uit statistische gegevens over deeltijdwerkers in het algemeen (bij gebrek aan meer specifieke informatie) niet kon worden opgemaakt of de werknemers die tot de in die zaken door de nationale rechter afgebakende groepen behoorden, voor de overgrote meerderheid vrouwen zijn. [26]

50. Zo ging het in de zaak Cachaldora Fernández [27] om de bepaling van de berekeningsgrondslag van een pensioen wegens arbeidsongeschiktheid. De beoordeling door de nationale rechter berustte op de premisse dat de nationale bepaling aan de orde in die zaak een groep deeltijdwerkers betrof die voornamelijk uit werkneemsters bestond, maar niet van toepassing was op alle deeltijdwerkers. De nationale regeling had echter uitsluitend betrekking op werknemers die te maken hadden met een

24 Zie bijvoorbeeld beschikking van 17 november 2015, Plaza Bravo, C-137/15, EU:C:2015:771, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

25 Spanje geeft aan dat bij de berekening van de uitkeringsduur een coëfficiënt van 1,4 wordt toegepast om de situatie van deeltijdwerkers in verhouding te brengen met die van voltijdwerkers. De Spaanse regering heeft echter geen nadere informatie verstrekt over de gebruikte berekeningsmethode. In elk geval staat het aan de verwijzende rechter deze kwestie te onderzoeken.

26 Zie bijvoorbeeld arrest van 14 april 2015, Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215, en beschikking van 17 november 2015, Plaza Bravo, C-137/15, EU:C:2015:771.

27 Arrest van 14 april 2015, Cachaldora Fernández, C-527/13, EU:C:2015:215.

bijdrageonderbreking gedurende de referentieperiode van acht jaar voorafgaand aan de datum van het ontstaansfeit, wanneer deze onderbreking volgde op deeltijdwerk. Er kon niet duidelijk worden vastgesteld welke personenkring precies tot die betrokken groep deeltijdwerkers behoorde. Het Hof beschikte niet over de nodige statistische gegevens om te kunnen bepalen hoeveel deeltijdwerkers te maken hadden met een bijdragenonderbreking en of die groep voornamelijk uit vrouwen bestond. Tevens stelde het Hof vast dat de in die zaak aan de orde zijnde nationale regeling bepaalde deeltijdwerkers ook kon bevoordelen.[28] Daarom concludeerde het Hof dat aan de hand van de statistische gegevens waarop de verwijzende rechter zijn beoordelingen had gebaseerd, niet kon worden vastgesteld dat de groep werknemers die door de in die zaak aan de orde zijnde nationale regeling werd benadeeld, voornamelijk uit deeltijdwerkers bestond en in het bijzonder uit vrouwen.

51. In het geval van Espadas Recio liggen de zaken anders. Alle werknemers in verticaal deeltijddienstverband worden door de in geding zijnde nationale maatregel benadeeld, terwijl niets erop wijst dat bepaalde tot die groep behorende werknemers ten opzichte van voltijdwerkers zouden kunnen worden bevoordeeld.

52. Ook in de zaak Plaza Bravo[29] was de in geding zijnde nationale maatregel niet van toepassing op alle deeltijdwerkers. Uit de in het dossier beschikbare statistische gegevens over de groep werknemers die specifiek door de in geding zijnde nationale bepaling werden geraakt, kon niet worden opgemaakt of door die bepaling een veel groter aantal vrouwen dan mannen werd getroffen. Bovendien werd het ook mogelijk geacht dat voltijdwerkers door de betrokken regeling werden benadeeld. Het Hof kwam tot de slotsom dat uit de algemene statistische gegevens over de groep van deeltijdwerkers als geheel niet bleek dat door de in geding zijnde nationale bepaling een veel groter aantal vrouwen dan mannen werd geraakt. Bijgevolg was het Hof van oordeel dat de betrokken maatregel geen indirecte discriminatie inhield.[30]

53. In het geval van Espadas Recio licht de verwijzende rechter toe dat de statistische gegevens over deeltijdwerk betrekking hebben op zowel werknemers in horizontaal deeltijddienstverband als op werknemers in verticaal deeltijddienstverband. Uit de door de verwijzende rechter weergegeven informatie over deeltijdwerkers blijkt dat de werknemers met een verticale werkurenindeling voor 70 % à 80 % uit vrouwen bestaan. Bij werknemers met een horizontale werkurenindeling is er sprake van een soortgelijke verhouding tussen mannen en vrouwen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat door de in geding zijnde maatregel naar verhouding meer vrouwen dan mannen worden benadeeld. Bovendien heeft de verwijzende rechter geen gewag gemaakt van gevallen waarin de in geding zijnde nationale regeling voor voltijdwerkers in een dezelfde benadeling zou kunnen resulteren als voor deeltijdwerknemers.

54. Uit het voorgaande volgt dat artikel 4, lid 1, van richtlijn 79/7 in de weg staat aan nationale maatregelen zoals die in het hoofgeding, tenzij zij gerechtvaardigd zijn door objectieve factoren die niets van doen hebben met discriminatie op grond van geslacht. Dit is het geval wanneer die maatregelen beantwoorden aan een legitieme doelstelling van sociaal beleid en zij geschikt en noodzakelijk zijn ter bereiking van dat doel.[31]

55. Spanje heeft zich in zijn schriftelijke opmerkingen niet uitgelaten over de vraag of eventuele discriminatie op grond van geslacht gerechtvaardigd is. Ter terechtzitting van 15 juni 2016 heeft de Spaanse regering evenwel bevestigd dat haar opmerkingen betreffende de rechtvaardiging van discriminatie in de zin van de raamovereenkomst ook van toepassing zijn op discriminatie op grond

28 In alle gevallen waarin de laatste overeenkomst voorafgaand aan de periode waarin niet was gewerkt, een voltijdovereenkomst was, maar waarin de werknemers gedurende de rest van de referentieperiode of zelfs gedurende hun hele loopbaan uitsluitend in deeltijd hadden gewerkt, werden deze werknemers bevoordeeld omdat zij een pensioen ontvingen dat in verhouding tot de daadwerkelijk betaalde bijdragen te hoog uitviel.

29 Beschikking van 17 november 2015, Plaza Bravo, C-137/15, EU:C:2015:771.

30 Beschikking van 17 november 2015, Plaza Bravo, C-137/15, EU:C:2015:771, punten 24-26 en 29.

31 Zie arrest van 22 november 2012, Elbal Moreno, C-385/11, EU:C:2012:746, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

van geslacht. Volgens haar kan eventuele discriminatie objectief worden gerechtvaardigd door het beginsel van „bijdragen aan het socialezekerheidsstelsel". Aangezien het recht op een werkloosheidsuitkering en de duur van een dergelijke uitkering uitsluitend zijn gebaseerd op de periode gedurende welke een werknemer heeft gewerkt of is aangesloten bij het socialezekerheidsstelsel, vereist het evenredigheidsbeginsel dat rekening wordt gehouden met de daadwerkelijk gewerkte dagen.

56. Ik ben het daar niet mee eens.

57. De verwijzende rechter verklaart dat de premiegebonden werkloosheidsuitkering ten doel heeft de werknemer middelen te verstrekken ter vervanging van gederfd loon (artikel 204 LGSS).

58. Mijns inziens kan dit doel worden bereikt door rekening te houden met: i) het tijdvak waarin de werknemer en de werkgever premies betalen; ii) de hoogte van die premies; en iii) het aantal werkuren van de werknemer (hetzij in deeltijd, hetzij in voltijds dienstverband). Uit de toelichting van de verwijzende rechter lijkt naar voren te komen dat in het Spaanse stelsel in het geval van voltijdwerkers en werknemers in horizontaal deeltijddienstverband inderdaad precies met die factoren rekening wordt gehouden. Elke werknemer zou (na premies te hebben betaald voor dezelfde periode) een uitkering van gelijke duur ontvangen. Iemand die de helft van de voltijdse werkweek werkt, zou een evenredig verlaagde uitkering ontvangen op grond van de lagere premiebetalingen die hij of zij vanwege het lagere deeltijdsalaris verschuldigd is. Zulks is volledig in overeenstemming met het pro-rata-temporisbeginsel. [32]

59. Een werknemer in verticaal deeltijddienstverband zou echter een uitkering van kortere duur ontvangen dan die van een voltijdwerker, ook al *betaalt hij premies voor elke dag van elke maand* van het jaar. In het kader van het stelsel worden de twee groepen werknemers verschillend behandeld. In het geval van werknemers in deeltijddienstverband wordt de nadruk gelegd op het aantal gewerkte dagen in plaats van op de duur van de werkzaamheden in de loop van de werkweek.

60. Dit heeft een onlogische en ongunstige afwijkende behandeling tot gevolg waardoor werknemers in verticaal deeltijddienstverband worden benadeeld. Deeltijdwerkers met een verhoudingsgewijs laagbetaalde baan, zoals in de schoonmaakbranche, hebben vaak weinig keus als het om de regeling van hun werkuren gaat. In vele gevallen zullen zij zich omwille van het behoud van hun baan gedwongen zien een door de werkgever bepaalde verticale urenregeling te aanvaarden.

61. Ik kom daarom tot de conclusie dat artikel 4 van richtlijn 79/7 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat die in het geval van „verticale" deeltijdarbeid (arbeid gedurende slechts enkele dagen per week) bij de berekening van de premiedagen geen rekening houdt met niet-gewerkte dagen, waardoor de duur van de werkloosheidsuitkering korter wordt, wanneer de meeste werknemers in verticaal deeltijddienstverband vrouwen zijn, die door een dergelijke nationale maatregel worden benadeeld.

## Conclusie

62. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de vragen van de Juzgado de lo Social nº 33 de Barcelona te beantwoorden als volgt:

„1) De op 6 juni 1997 gesloten kaderovereenkomst inzake deeltijdarbeid, opgenomen in de bijlage bij richtlijn 97/81/EG van de Raad van 15 december 1997 betreffende de door de Unice, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake deeltijdarbeid, zoals gewijzigd bij richtlijn 98/23/EG

32 Zie bijvoorbeeld arrest van 5 november 2014, Österreichischer Gewerkschaftsbund, C-476/12, EU:C:2014:2332, punten 22-24 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

van 7 april 1998, moet aldus worden uitgelegd dat zij niet van toepassing is op een premiegebonden werkloosheidsuitkering zoals die waarin artikel 210 van de Spaanse Ley General de Seguridad Social (algemene wet op de sociale zekerheid) voorziet, die uitsluitend uit premies van een werkneemster en haar voormalige werkgevers is gefinancierd.

2) Artikel 4 van richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat die in het geval van ‚verticale' deeltijdarbeid (arbeid gedurende slechts enkele dagen per week) bij de berekening van de premiedagen geen rekening houdt met niet-gewerkte dagen, waardoor de duur van de werkloosheidsuitkering korter wordt, wanneer de meeste werknemers in verticaal deeltijddienstverband vrouwen zijn die door een dergelijke nationale maatregel worden benadeeld."