Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 24. februarja 2022*

„Predhodno odločanje – Enako obravnavanje moških in žensk v zadevah socialne varnosti – Direktiva 79/7/EGS – Člen 4(1) – Prepoved vsakršne diskriminacije na podlagi spola – Delavci v gospodinjstvu – Varstvo za primer brezposelnosti – Izključitev – Posebej neugoden položaj za delavke – Legitimni cilji socialne politike – Sorazmernost“

V zadevi C-389/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (provincialno upravno sodišče št. 2 v Vigu, Španija) z odločbo z dne 29. julija 2020, ki je na Sodišče prispela 14. avgusta 2020, v postopku

**CJ**

proti

**Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS),**

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal, predsednica drugega senata v funkciji predsednice tretjega senata, J. Passer, F. Biltgen, sodnika, L. S. Rossi (poročevalka), sodnica, in N. Wahl, sodnik,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodni tajnik: L. Carrasco Marco, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. junija 2021,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za CJ J. de Cominges Cáceres, abogado,

– za Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) M. Amaya Pilares in E. Ablanedo Reys, letrados,

– za špansko vlado M. Ruiz Sánchez in S. Jiménez García, agenta,

* Jezik postopka: španščina.

– za Evropsko komisijo I. Galindo Martín in A. Szmytkowska, agentki,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 30. septembra 2021

izreka naslednjo

**Sodbo**

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 4(1) Direktive Sveta 79/7/EGS z dne 19. decembra 1978 o postopnem izvrševanju načela enakega obravnavanja moških in žensk v zadevah socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 215) ter člena 5(b) in člena 9(1)(e) in (k) Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. julija 2006 o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (UL 2006, L 204, str. 23).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med CJ in Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) (splošni sklad za socialno varnost (TGSS), Španija) glede zahtevka CJ za plačevanje prispevkov za varstvo pred tveganjem za primer brezposelnosti.

## Pravni okvir

### *Pravo Unije*

*Direktiva 79/7*

3 V drugi uvodni izjavi Direktive 79/7 je navedeno:

„ker je treba načelo enakega obravnavanja v zadevah socialne varnosti izvrševati najprej v zakonsko določenih programih, ki zagotavljajo varstvo pred tveganjem zaradi bolezni, invalidnosti, starosti, nesreč pri delu, poklicnih bolezni in brezposelnosti ter pri socialni pomoči, kolikor je ta mišljena kot dodatek zgoraj navedenim programom ali kot njihovo nadomestilo“.

4 Člen 3(1) te direktive določa:

„Ta direktiva se uporablja za:

(a) zakonske sisteme, ki zagotavljajo varstvo pred naslednjimi vrstami tveganja:

– boleznijo,

– invalidnostjo,

– starostjo,

– nesrečami pri delu in poklicnimi boleznimi,

– brezposelnostjo;

[…]“

5 Člen 4(1) navedene direktive določa:

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

– namena [področja uporabe] sistemov in pogojev za dostop do njih,

[…].“

*Direktiva 2006/54*

6 Člen 1 Direktive 2006/54, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te direktive je zagotoviti uresničevanje načela enakih možnosti in enakega obravnavanja moških in žensk na področju zaposlovanja in poklicnega dela.

V ta namen vsebuje določbe za uresničevanje načela enakega obravnavanja v zvezi:

[…]

(c) s poklicnimi sistemi socialne varnosti.

[…]“

7 Člen 2 te direktive, naslovljen „Opredelitve pojmov“, v odstavku 1 določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve:

[…]

(b) ‚posredna diskriminacija‘: kadar bi bile zaradi navidezno nevtralnega predpisa, merila ali prakse osebe enega spola v posebej neugodnem položaju v primerjavi z osebami drugega spola, razen če ta predpis, merilo ali praksa objektivno temelji na zakonitem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna;

[…]

(f) ‚poklicni sistemi socialne varnosti‘: sistemi, ki jih ne ureja Direktiva Sveta [79/7] in katerih namen je delavcem, bodisi zaposlenim bodisi samozaposlenim, v delovni organizaciji ali skupini delovnih organizacij, v gospodarski dejavnosti, v poklicnem sektorju ali skupini sektorjev zagotoviti pravice, ki dopolnjujejo pravice iz obveznega sistema socialne varnosti ali jih nadomeščajo, ne glede na to, ali je vključitev v te sisteme obvezna ali prostovoljna.“

8 Člen 5 navedene direktive, naslovljen „Prepoved diskriminacije“, določa:

„Brez poseganja v člen 4 v poklicnih sistemih socialne varnosti ne sme biti nobene neposredne ali posredne diskriminacije zaradi spola, zlasti glede:

(a) obsega takih sistemov in pogojev za dostop do njih;

(b) obveznosti v zvezi s prispevki in izračunavanjem prispevkov;

[…]“

9 Člen 9 iste direktive, naslovljen „Primeri diskriminacije“, v odstavku 1 določa:

„Določbe v nasprotju z načelom enakega obravnavanja so tiste, ki neposredno ali posredno temeljijo na spolu, in sicer pri:

[…]

(e) določanju različnih pogojev za pridobitev pravic ali za omejevanje teh pravic za delavce enega ali drugega spola;

[…]

(k) določanju različnih standardov ali standardov, ki se uporabljajo le za delavce enega spola, razen kakor je določeno v točkah (h) in (j), glede jamstva ali ohranitve upravičenosti do odloženih prejemkov, ko delavec izstopi iz sistema.“

### *Špansko pravo*

*LGSS*

10 Člen 251 Ley General de la Seguridad Social (splošni zakon o socialni varnosti) v prečiščeni različici, potrjeni z Real Decreto Legislativo 8/2015 (kraljeva zakonska uredba 8/2015) z dne 30. oktobra 2015 (BOE št. 261 z dne 31. oktobra 2015, str. 103291, in popravek v BOE št. 36 z dne 11. februarja 2016, str. 10898) (v nadaljevanju: LGSS), naslovljen „Varstvo“, določa:

„Delavci, vključeni v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu, so upravičeni do dajatev socialne varnosti pod pogoji, določenimi v tem splošnem sistemu socialne varnosti, z naslednjimi posebnostmi:

[…]

(d) varstvo v okviru posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu ne vključuje varstva za primer brezposelnosti.“

11 Člen 264 LGSS, naslovljen „Varovane osebe“, v odstavku 1 določa:

„Za primer brezposelnosti so, če v ta namen plačujejo prispevke, zavarovane:

(a) zaposlene osebe, ki spadajo v splošni sistem socialne varnosti;

[…]“

*Kraljeva uredba 625/1985*

12 Člen 19 Real Decreto 625/1985, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo (kraljeva uredba 625/1985 o izvajanju zakona 31/1984 z dne 2. avgusta 1984 o varstvu za primer brezposelnosti) z dne 2. aprila 1985 (BOE št. 109 z dne 7. maja 1985, str. 12699, in popravek v BOE št. 134 z dne 5. junija 1985, str. 16992), naslovljen „Prispevek“, v odstavku 1 določa:

„Za primer brezposelnosti morajo prispevke plačevati vsa podjetja in delavci, ki spadajo v splošni sistem in v posebne sisteme socialne varnosti, ki ponujajo varstvo za ta primer. […]“

## Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

13 CJ, delavka v gospodinjstvu, opravlja storitve za svojo delodajalko, ki je fizična oseba. Od januarja 2011 je vključena v posebni sistem socialne varnosti, ki se uporablja za delavce v gospodinjstvu (v nadaljevanju: posebni sistem za delavce v gospodinjstvu).

14 CJ je 8. novembra 2019 pri TGSS podala vlogo za plačevanje prispevkov za varstvo za primer brezposelnosti, da bi pridobila pravico do nadomestila za brezposelnost. Tej vlogi je bila priložena pisna privolitev njene delodajalke, da bo plačevala zahtevane prispevke.

15 TGSS je z odločbo z dne 13. novembra 2019 to vlogo zavrnil z obrazložitvijo, da je CJ vključena v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu, možnost zanjo, da plačuje prispevke z namenom pridobitve varstva za primer brezposelnosti v tem sistemu, pa je s členom 251(d) LGSS izrecno izključena. TGSS je to odločbo po tem, ko je CJ vložila pritožbo, potrdil z odločbo z dne 19. decembra 2019.

16 CJ je 2. marca 2020 zoper drugo odločbo TGSS vložila tožbo pri Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (provincialno upravno sodišče št. 2 v Vigu, Španija). CJ je v utemeljitev svoje tožbe v bistvu trdila, da člen 251(d) LGSS pomeni posredno diskriminacijo na podlagi spola v zadevah socialne varnosti v zvezi z delavci v gospodinjstvu, ki so ženskega spola in ki skoraj v celoti sestavljajo to skupino delavcev.

17 CJ v zvezi s tem poudarja, da so delavci v gospodinjstvu sicer zaščiteni pred začasno nezmožnostjo za delo, vendar če ta traja, izgubijo svojo zaposlitev bodisi na podlagi sporazuma bodisi zaradi odpovedi s strani delodajalca, ne da bi bili – v nasprotju z drugimi delavci – pred brezposelnostjo zaščiteni. Ker položaj delavcev v gospodinjstvu, ki so izgubili svojo zaposlitev, ni izenačen s položajem delavcev, ki so vključeni v sistem socialne varnosti, bi izključitev iz varstva za primer brezposelnosti pomenila tudi nezmožnost, da bi ti delavci lahko dostopali do vseh drugih nadomestil ali dajatev, ki so pogojena z ugasnitvijo pravice do nadomestila za brezposelnost.

Tako naj bi člen 251(d) LGSS navedene delavce postavil v položaj socialne stiske, kar naj se ne bi odražalo le neposredno v nemožnosti dostopa do nadomestila za brezposelnost, ampak posredno tudi v nemožnosti dostopa do drugih socialnih pomoči.

18 Predložitveno sodišče dvomi o združljivosti te nacionalne določbe s pravom Unije. Poudarja, da med strankama v postopku v glavni stvari ni sporno, da skupino delavcev, vključenih v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu, sestavljajo skoraj izključno ženske. To sodišče zato meni, da navedena nacionalna določba, ker delavkam, ki pripadajo tej skupini, onemogoča dostop do nadomestila za brezposelnost s tem, da jim preprečuje plačevanje prispevkov za kritje tega tveganja, pomeni posredno diskriminacijo na podlagi spola pri dostopu do nadomestil za brezposelnost. Ker v zvezi s tem ni nobene izrecne obrazložitve, naj ta diskriminacija ne bi bila upravičena in naj bi bila prepovedana na podlagi direktiv 79/7 in 2006/54.

19 V teh okoliščinah je Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Vigo (provincialno upravno sodišče št. 2 v Vigu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 4(1) [Direktive 79/7], ki se nanaša na enako obravnavanje in ki prepoveduje vsakršno diskriminacijo na podlagi spola, bodisi neposredno ali posredno, pri obveznosti plačevanja prispevkov za socialno varnost, in člen 5(b) [Direktive 2006/54], ki vsebuje identično prepoved neposredne ali posredne diskriminacije na podlagi spola na področju uporabe sistemov socialne varnosti in pogojev dostopa do njih ter glede obveznosti v zvezi s prispevki in izračunavanjem prispevkov, razlagati tako, da nasprotujeta nacionalnemu predpisu, kakršen je člen 251(d) LGSS, ki določa, da [,]varstvo v okviru posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu ne vključuje varstva za primer brezposelnosti‘?

2. Če je odgovor na prejšnje vprašanje pritrdilen, ali je treba šteti, da je navedena zakonska določba primer prepovedane diskriminacije v smislu člena 9(1)(e) in/ali (k) Direktive 2006/54, ker so naslovniki spornega predpisa, to je člena 251(d) LGSS, skoraj izključno ženske?“

## Vprašanji za predhodno odločanje

### *Dopustnost*

20 TGSS in španska vlada se sklicujeta na nedopustnost tako predloga za sprejetje predhodne odločbe kot tudi vprašanj za predhodno odločanje, ki ju je postavilo predložitveno sodišče.

21 Prvič, glede dopustnosti predloga za sprejetje predhodne odločbe v bistvu trdita, da se spor o glavni stvari dejansko ne nanaša na domnevno pravico do plačevanja prispevkov, ampak na priznanje pravice do nadomestila za brezposelnost. Iz tega naj bi na eni strani sledilo, da je ta spor umeten v smislu, da je CJ predložitvenemu sodišču zadevo predložila iz napačnih razlogov. Na drugi strani naj bi to priznanje spadalo v pristojnost socialnih sodišč, zaradi česar naj predložitveno sodišče kot upravno sodišče ne bi bilo pristojno za odločanje o takem sporu, tako da naj ne bi obstajala nikakršna povezava med zahtevano razlago prava Unije in rešitvijo tega spora.

22 Poleg tega TGSS trdi, da če bi se navedeni spor dejansko nanašal na priznanje pravice do plačevanja prispevkov, razlaga Direktive 79/7 ne bi bila potrebna za njegovo rešitev, saj je vprašanje obsega varstva posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu namreč ločeno od vprašanja financiranja tega sistema.

23 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, in upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče, če se predložena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma dolžno odločati (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 115 in navedena sodna praksa).

24 Iz tega izhaja, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče le, če je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo potrebnih dejanskih in pravnih elementov, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 116 in navedena sodna praksa).

25 Zlasti, kot izhaja iz samega besedila člena 267 PDEU, je potrebno, da je „treba“ predhodno odločbo, za katero je zaprošeno, sprejeti, da bi se predložitvenemu sodišču omogočila „izreči sodba“ v zadevi, o kateri odloča. Tako postopek predhodnega odločanja predpostavlja zlasti, da pred nacionalnimi sodišči dejansko poteka spor, v okviru katerega se od teh sodišč zahteva, da izdajo odločbo, v kateri bo mogoče upoštevati sodbo, izdano v postopku predhodnega odločanja (sodba z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul judecătorilor din România“ in drugi, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 117 in navedena sodna praksa).

26 V obravnavanem primeru se, kot je bilo navedeno v točkah 15 in 18 te sodbe, najprej, spor o glavni stvari nanaša na to, da je TGSS zavrnil vlogo za plačevanje prispevkov za varstvo pred tveganjem za primer brezposelnosti, ki je bila vložena za pridobitev pravice do ustreznega nadomestila za brezposelnost. Dalje, ta zavrnitev temelji na izključitvi teh nadomestil iz posebnega sistema za delavce v gospodinjstvu, v smislu člena 251(d) LGSS. Nazadnje, ta izključitev – ker naj bi se uporabljala za skupino delavcev, ki jo sestavljajo skoraj izključno ženske – bi po mnenju predložitvenega sodišča lahko pomenila posredno diskriminacijo na podlagi spola, ki je z direktivama 79/7 in 2006/54 prepovedana.

27 V teh okoliščinah na eni strani vprašanji, ki ju je postavilo predložitveno sodišče, nista hipotetični, na drugi strani pa je zahtevana razlaga prava Unije povezana s predmetom spora o glavni stvari, saj se dejansko nanaša na priznanje pravice do nadomestila za brezposelnost, in je v smislu sodne prakse, navedene v točki 25 te sodbe, očitno potrebna za to, da se predložitvenemu sodišču omogoči, da lahko presodi združljivosti nacionalne določbe iz postopka v glavni stvari s pravom Unije. Iz tega sledi, da je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

28 Te ugotovitve ne omaja trditev španske vlade, ki se nanaša na domnevno nepristojnost predložitvenega sodišča za odločanje o tako opredeljenem sporu o glavni stvari, ker naj bi bil ta v pristojnosti socialnih sodišč. V zvezi s tem namreč zadostuje opozoriti, da v skladu z ustaljeno

sodno prakso Sodišče ni pristojno, da bi podvomilo o presoji predložitvenega sodišča glede dopustnosti pravnega sredstva iz postopka v glavni stvari, ki v okviru postopka predhodnega odločanja spada v pristojnost nacionalnega sodišča, niti da bi preverjalo, ali je bila predložitvena odločba sprejeta v skladu z nacionalnimi pravili o organizaciji sodišč in sodnih postopkih. Sodišče je vezano na predložitveno odločbo, ki jo izda sodišče države članice, če ta ni bila razveljavljena na podlagi pravnega sredstva, ki ga morebiti določa nacionalno pravo (sodba z dne 16. julija 2020, Governo della Repubblica italiana (Statut italijanskih mirovnih sodnikov), C-658/18, EU:C:2020:572, točka 61 in navedena sodna praksa).

29 Drugič, glede dopustnosti vprašanj za predhodno odločanje španska vlada, ki se ji v zvezi s tem pridružuje Evropska komisija, na eni strani trdi, da se Direktiva 2006/54 ne uporablja za španski zakonski sistem socialne varnosti, ki ga ureja LGSS. Ker se ti vprašanji nanašata na Direktivo 2006/54, bi ju bilo zato treba razglasiti za nedopustni.

30 Na drugi strani španska vlada implicitno sklepa na nedopustnost teh vprašanj tudi glede dela, v katerem se nanašata na Direktivo 79/7. Po mnenju te vlade ta direktiva državam članicam ne nalaga, naj vzpostavijo varstvo pred konkretnim tveganjem, kot je primer brezposelnosti, kar naj bi pomenilo, da naj vloga za plačevanje prispevkov za primer tega tveganja, za pridobitev pravice do ustreznih nadomestil, kakršno je nadomestilo iz postopka v glavni stvari, ne bi spadala na področje uporabe te direktive.

31 V zvezi s tem zadošča navesti, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso, kadar ni očitno, da razlaga določbe prava Unije ni v nikakršni zvezi z dejanskim stanjem ali predmetom spora v postopku v glavni stvari, ugovor v zvezi z neuporabo te določbe v postopku v glavni stvari ne nanaša na dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, ampak na vsebino postavljenih vprašanj (sodba z dne 28. oktobra 2021, Komisia za protivodeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo, C-319/19, EU:C:2021:883, točka 25 in navedena sodna praksa).

32 V teh okoliščinah sta postavljeni vprašanji glede na ugotovitve iz točk 26 in 27 te sodbe dopustni.

### *Vsebinska presoja*

33 Predložitveno sodišče z vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4(1) Direktive 79/7 in člen 5(b) Direktive 2006/54 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni določbi, s katero so iz dajatev socialne varnosti, ki so z zakonskim sistemom socialne varnosti priznane delavcem v gospodinjstvu, izključena nadomestila za brezposelnost.

34 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da je iz elementov spisa, ki je bil predložen Sodišču, in iz besedila člena 251 LGSS razvidno, da je posebni sistem za delavce v gospodinjstvu vključen v splošni sistem socialne varnosti, ki ga ureja LGSS, in da imajo ti zaposleni pravico do dajatev socialne varnosti v skladu s podrobnimi pravili in pogoji, določenimi v tem splošnem sistemu. Natančneje, v zvezi z nadomestilom za brezposelnost iz člena 264(1)(a) LGSS izhaja, da za vse zaposlene osebe, ki spadajo v navedeni splošni sistem, načeloma velja varstvo za primer brezposelnosti, če v ta namen plačujejo prispevke.

35 Ker se spor o glavni stvari, kot je bilo navedeno v točki 26 te sodbe, nanaša na priznanje varstva za primer brezposelnosti delavcem v gospodinjstvu, iz katerega so izključeni na podlagi člena 251(d) LGSS, se ta spor v bistvu nanaša na obseg osebnega področja uporabe nadomestil za brezposelnost, zagotovljenih s španskim zakonskim sistemom socialne varnosti.

36 Iz tega po eni strani izhaja, da nadomestila za brezposelnost iz postopka v glavni stvari spadajo na področje uporabe Direktive 79/7 in da se zato ta direktiva uporablja za to zadevo. Ta nadomestila so namreč del zakonskega sistema varstva za primer enega od tveganj, navedenih v členu 3(1)(a) te direktive, in sicer tveganje za primer brezposelnosti, ter so neposredno in dejansko povezana z varstvom pred tem tveganjem (glej v tem smislu sodbo z dne 14. oktobra 2021, INSS (Vdovska pokojnina na podlagi zunajzakonske skupnosti), C-244/20, neobjavljena, EU:C:2021:854, točka 43 in navedena sodna praksa).

37 To po drugi strani pomeni, da se Direktiva 2006/54 v postopku v glavni stvari ne uporablja. Iz člena 1, drugi odstavek, točka (c), te direktive, v povezavi z njenim členom 2(1)(f) je razvidno, da se navedena direktiva ne uporablja za zakonske sisteme, ki so urejeni z Direktivo 79/7 (sodba z dne 12. decembra 2019, Instituto Nacional de la Seguridad Social (Pokojninski dodatek za matere), C-450/18, EU:C:2019:1075, točka 34).

38 Zato je glede na ugotovitve, navedene v točkah od 34 do 37 te sodbe, za odgovor na postavljeni vprašanji v bistvu treba presoditi, ali nacionalna določba, kot je člen 251(d) LGSS, lahko pomeni diskriminacijo na podlagi spola glede osebnega področja uporabe španskega zakonskega sistema socialne varnosti, ki zagotavlja varstvo za primer brezposelnosti v smislu člena 4(1), prva alinea, Direktive 79/7 v povezavi z njeno drugo uvodno izjavo in členom 3(1)(a), peta alinea, te direktive.

39 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da nacionalna določba, kot je ta v postopku v glavni stvari, ne pomeni neposredne diskriminacije na podlagi spola, ker se brez razlikovanja uporablja za delavce in delavke, vključene v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu.

40 Glede vprašanja, ali ista nacionalna določba pomeni posredno diskriminacijo, je treba na prvem mestu opozoriti, da je treba ta pojem v okviru Direktive 79/7 razumeti enako kot v okviru Direktive 2006/54 (sodbi z dne 8. maja 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, točka 37 in navedena sodna praksa, in z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točka 24). Iz člena 2(1)(b) te zadnjenavedene direktive pa je razvidno, da gre za posredno diskriminacijo na podlagi spola, kadar bi bile zaradi navidezno nevtralnega predpisa, merila ali prakse osebe enega spola v posebej neugodnem položaju v primerjavi z osebami drugega spola, razen če ni ta predpis, merilo ali praksa objektivno utemeljena z legitimnim ciljem ter so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in potrebna.

41 Obstoj takega manj ugodnega položaja bi bilo med drugim mogoče ugotoviti, če bi bilo dokazano, da ta predpis, to merilo ali ta praksa negativno vpliva na bistveno večji delež oseb enega spola v primerjavi z osebami drugega spola. Nacionalno sodišče mora presoditi, ali je v postopku v glavni stvari tako (glej v tem smislu sodbi z dne 8. maja 2019, Villar Láiz, C-161/18, EU:C:2019:382, točka 38, in z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točka 25).

42 Sodišče je razsodilo da mora nacionalno sodišče, če bi imelo statistične podatke, po eni strani upoštevati vse delavce, na katere se nanaša nacionalna ureditev, iz katere izhaja različno obravnavanje, in na drugi strani primerjati zadevne deleže delavk, ki spadajo na področje uporabe te ureditve, na katere vpliva domnevno različno obravnavanje, in tistih, na katere ne vpliva, z enakimi deleži pri delavcih, ki spadajo na njeno področje uporabe (glej v tem smislu sodbi z dne 24. septembra 2020, YS (Poklicne pokojnine vodilnih delavcev), C-223/19, EU:C:2020:753, točka 52 in navedena sodna praksa, in z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točka 26).

43 V zvezi s tem mora nacionalno sodišče presoditi, v kolikšnem obsegu so statistični podatki, ki so mu bili predloženi, zanesljivi in ali jih je mogoče upoštevati, torej zlasti ali ne odražajo zgolj naključnih oziroma kratkoročnih pojavov ter ali so dovolj obsežni (sodbi z dne 24. septembra 2020, YS (Poklicne pokojnine vodilnih delavcev), C-223/19, EU:C:2020:753, točka 51 in navedena sodna praksa, in z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točka 27).

44 V obravnavanem primeru, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 58 sklepnih predlogov, je treba upoštevati ne le zavarovance, ki so vključeni v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu, ampak tudi vse delavce, za katere velja španski splošni sistem socialne varnosti, v katerega so ti zavarovanci vključeni (glej v tem smislu sodbo z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točka 28). Kot je bilo namreč že navedeno v točki 35 te sodbe, zadevna nacionalna določba iz postopka v glavni stvari prispeva k opredelitvi osebnega področja uporabe nadomestil za brezposelnost, ki se dodelijo na podlagi tega splošnega sistema.

45 Ugotoviti pa je treba, da je iz statističnih podatkov, predstavljenih v stališčih, ki jih je ustno podal TGSS, na eni strani razvidno, da je 31. maja 2021 število zaposlenih, ki so vključeni v navedeni splošni sistem, znašalo 15.872.720, med katerimi je bilo 7.770.798 žensk (48,96 % zaposlenih) in 8.101.899 moških (51,04 % zaposlenih). Na drugi strani je istega dne skupina zaposlenih, ki so vključeni v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu, štela 384.175 delavcev, med katerimi je bilo 366.991 žensk (95,53 % zavarovancev v tem posebnem sistemu, to je 4,72 % zaposlenih žensk) in 17.171 moških (4,47 % oseb, vključenih v ta posebni sistem, torej 0,21 % zaposlenih moških).

46 Tako naj bi bilo iz teh statističnih podatkov razvidno, da je delež zaposlenih delavk, ki so vključene v španski splošni sistem socialne varnosti in na katere vpliva različno obravnavanje, ki izhaja iz nacionalne določbe iz postopka v glavni stvari, bistveno večji od deleža zaposlenih delavcev.

47 Iz tega sledi, da če bi predložitveno sodišče na podlagi presoje, ki jo mora opraviti v smislu sodne prakse, navedene v točkah 42 in 43 te sodbe, ugotovilo, da so navedeni statistični podatki zanesljivi, reprezentativni in pomembni, bi bilo treba šteti, da člen 251(d) LGSS v posebej neugoden položaj postavlja delavke v primerjavi z delavci.

48 Iz tega bi izhajalo, da ta nacionalna določba pomeni posredno diskriminacijo na podlagi spola, ki je v nasprotju s členom 4(1) Direktive 79/7, razen če bi bila utemeljena z objektivnimi dejavniki, ki niso povezani z diskriminacijo na podlagi spola. Tako je ta določba, če ustreza legitimnemu cilju socialne politike, primerna in nujna za dosego tega cilja, pri čemer se razume, da je mogoče šteti, da je primerna za zagotavljanje navedenega cilja le, če resnično ustreza želji, da se ta cilj doseže, in če se ta ureditev izvaja dosledno in sistematično (glej v tem smislu sodbi z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, točki 70 in 71 ter navedena sodna praksa, in z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točki 31 in 32 ter navedena sodna praksa).

49 Domnevna neprimerljivost položaja delavcev v gospodinjstvu s položajem drugih delavcev, vključenih v španski splošni sistem socialne varnosti, na katero se španska vlada sklicuje v utemeljitev neobstoja take posredne diskriminacije, v zvezi s tem ni upoštevna.

50 Kot je namreč generalni pravobranilec poudaril v točki 47 sklepnih predlogov, v nasprotju z zadevo, v kateri je bila izdana sodba z dne 26. junija 2018, MB (Sprememba spola in starostna pokojnina) (C-451/16, EU:C:2018:492), na katero se sklicuje ta vlada, nacionalna določba iz

postopka v glavni stvari ne pomeni neposredne diskriminacije na podlagi spola, ki bi jo bilo mogoče izpodbijati z domnevno neprimerljivostjo položaja delavcev v gospodinjstvu s položajem drugih delavcev.

51 Drugič, v zvezi z obstojem objektivnega dejavnika utemeljitve v smislu sodne prakse, navedene v točki 48 te sodbe, je treba poudariti, da čeprav mora to, ali in koliko je zadevna zakonska določba utemeljena s takim objektivnim dejavnikom, nazadnje ugotoviti nacionalno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejstev in razlago nacionalnega prava, je Sodišče, ki je pozvano, naj nacionalnemu sodišču v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe da koristen odgovor, pristojno, da na podlagi spisa v postopku v glavni stvari ter pisnih in ustnih stališč, ki so mu predložena, navede napotke, da lahko nacionalno sodišče o zadevi odloči (sodbi z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, točka 72 ter navedena sodna praksa, in z dne 24. septembra 2020, YS (Poklicne pokojnine vodilnih delavcev), C-223/19, EU:C:2020:753, točka 58 in navedena sodna praksa).

52 V tem okviru je Sodišče že večkrat razsodilo, da čeprav imajo države članice pri izbiri ukrepov, s katerimi je mogoče uresničiti cilje njihove socialne politike in politike zaposlovanja, široko polje proste presoje (sodbi z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, točka 73 in navedena sodna praksa, in z dne 21. januarja 2021, INSS, C-843/19, EU:C:2021:55, točka 33), pa mora zadevna država članica kot avtorica domnevno diskriminatornega pravila izkazati, da navedeno pravilo izpolnjuje pogoje, navedene v točki 48 te sodbe (glej v tem smislu sodbi z dne 20. oktobra 2011, Brachner, C-123/10, EU:C:2011:675, točka 74, in z dne 17. julija 2014, Leone, C-173/13, EU:C:2014:2090, točka 55).

53 V obravnavanem primeru španska vlada in TGSS v svojih pisnih in ustnih stališčih trdita, da je odločitev v okviru zakonodajne politike, da so delavci v gospodinjstvu izključeni iz varstva za primer brezposelnosti, povezana s posebnostmi tega poklicnega sektorja. Na eni strani naj bi namreč področje dela delavcev v gospodinjstvu izkazovalo visoke stopnje zaposlenosti, nizko stopnjo kvalifikacij in zato nizko plačilo, ter visok delež delavcev, ki niso vključeni v sistem socialne varnosti. Na drugi strani naj bi bilo za delovno razmerje teh delavcev značilno to, da njihov delodajalec ne deluje komercialno, temveč je vodja gospodinjstva, ki nima dobička od plačanega dela teh delavcev, in dejstvo, da je delovno mesto v družinskem gospodinjstvu, kar naj bi zaradi nedotakljivosti stanovanja otežilo tako preverjanje pogojev za dostop do nadomestil za brezposelnost kot tudi nadzor.

54 V tem okviru bi lahko povišanje stroškov in stroškov plač, kot posledica povečanja prispevkov za kritje tveganja za primer brezposelnosti, po mnenju teh zadevnih oseb pomenilo znižanje ravni zaposlenosti na tem področju dela, v obliki zmanjšanja novih zaposlitev in prenehanja delovnih razmerij ter nezakonitega dela in goljufij na področju socialne varnosti, kar bi lahko povzročilo zmanjšanje varstva delavcev v gospodinjstvu. Namen nacionalne določbe iz postopka v glavni stvari naj bi bil torej ohranitev ravni zaposlenosti ter boj proti nezakonitemu delu in goljufijam na področju socialne varnosti za namene socialnega varstva delavcev.

55 Španska vlada dodaja, da je ta nacionalna določba sorazmerna z uresničevanjem legitimnih ciljev socialne politike, ki jim sledi. Po eni strani naj bi bili namreč delavci v gospodinjstvu, razen do nadomestil za brezposelnost, načeloma upravičeni do vseh dajatev, ki se dodelijo na podlagi španskega splošnega sistema socialne varnosti, kljub manjšim prispevkom k financiranju tega sistema, zaradi nižjih stopenj prispevkov. Poleg tega naj bi se izključitev iz varstva za primer brezposelnosti nanašala na tveganje, ki naj v tej skupini delavcev ne bi bilo posplošeno.

56 Po drugi strani pa naj izključitev nadomestil za brezposelnost iz dajatev, priznanih s posebnim sistemom za delavce v gospodinjstvu, ne bi povzročila popolne odsotnosti varstva pred tveganjem za primer brezposelnosti, saj je bilo v korist teh delavcev predvideno izredno in začasno nadomestilo zaradi izpada dejavnosti kot posledice prenehanja ali zmanjšanja njihove dejavnosti v okviru zdravstvene krize, povezane s pandemijo covida-19.

57 V zvezi s tem je treba, prvič, glede ciljev, ki jim sledi zadevna nacionalna določba iz postopka v glavni stvari, navesti, da sta cilja, ki se nanašata na, prvič, ohranjanje ravni zaposlenosti in spodbujanje zaposlovanja ter, drugič, boj proti nezakonitemu delu in goljufijam na področju socialne varnosti delavcev, splošna cilja Unije, kot izhaja iz člena 3(3) PEU in člena 9 PDEU.

58 Poleg tega, kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točki 67 sklepnih predlogov, je Sodišče te cilje priznalo kot legitimen cilj socialne politike (glej v tem smislu sodbi z dne 16. oktobra 2007, Palacios de la Villa, C-411/05, EU:C:2007:604, točke od 64 do 66, in z dne 2. aprila 2020, Comune di Gesturi, C-670/18, EU:C:2020:272, točki 36 in 37 ter navedena sodna praksa) in obstoj nujnega razloga v splošnem interesu, ki bi lahko utemeljil omejitev uresničevanja temeljnih svoboščin, priznanih s Pogodbo (glej v tem smislu sodbi z dne 16. aprila 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, točka 28 in navedena sodna praksa, in z dne 13. novembra 2018, Čepelnik, C-33/17, EU:C:2018:896, točka 44 in navedena sodna praksa).

59 Poleg tega je Sodišče že razsodilo, da navedeni cilji lahko upravičijo različno obravnavanje, ki se nanaša na veliko več žensk kot moških pri dostopu do zakonskega sistema zavarovanja za primer brezposelnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 14. decembra 1995, Megner in Scheffel, C-444/93, EU:C:1995:442, točke 27, 28 in 32).

60 V teh okoliščinah je treba šteti, da so cilji, ki jim sledi člen 251(d) LGSS, načeloma legitimni cilji socialne politike, ki lahko upravičijo posredno diskriminacijo na podlagi spola, ki naj bi jo pomenila ta nacionalna določba.

61 Drugič, v zvezi z zmožnostjo navedene nacionalne določbe, da se z njo uresničijo ti cilji, zlasti pa glede vprašanja, ali se ta določba izvaja dosledno in sistematično, je na eni strani treba poudariti, da okoliščina, da so delavci varovani prek sistemov socialne varnosti, sama po sebi povzroči povečanje stroškov, ki so povezani s tem proizvodnim dejavnikom, ki lahko glede na okoliščine, značilne za trg dela, vpliva na raven zaposlenosti v katerem koli sektorju na tem trgu, in na drugi strani, da sam obstoj takšnih ureditev, ne glede na zadevni sektor, vključuje tveganje, da se na varstvo, ki ga nudi, sklicuje z goljufivim namenom.

62 Posledično je treba za to, da bi bilo mogoče šteti, da se nacionalna določba iz postopka v glavni stvari izvaja dosledno in sistematično glede na cilje, navedene v točki 57 te sodbe, dokazati, da se kategorija delavcev, ki jo ta določba izključuje iz varstva za primer brezposelnosti, upoštevno razlikuje od drugih kategorij delavcev, ki na podlagi te določbe niso izključeni.

63 V zvezi s tem iz stališč TGSS in španske vlade izhaja, da so vse druge kategorije delavcev – katerih delovno razmerje obstoji na domu za nekomercialne delodajalce oziroma katerih področje dela izkazuje enake značilnosti glede stopnje zaposlenosti, kvalifikacij in plačila kot v primeru delavcev v gospodinjstvu, kot so vrtnarji in posebni vozniki ali kmetijski delavci ter delavci, zaposleni v čistilnih podjetjih – zajete z varstvom za primer brezposelnosti, in to kljub stopnjam prispevkov, ki so včasih nižje od stopenj, ki se uporabljajo za delavce v gospodinjstvu.

64 Kaže, da se zakonodajna odločitev, da delavce v gospodinjstvu izključijo iz nadomestil za brezposelnost, zagotovljenih s španskim splošnim sistemom socialne varnosti, ne izvaja dosledno in sistematično glede na druge kategorije delavcev, ki so upravičeni do enakih nadomestil, pri čemer pa imajo podobne značilnosti in delovne pogoje kot delavci v gospodinjstvu, kot so navedeni v točki 53 te sodbe, in tako podobna tveganja v smislu zmanjšanja ravni zaposlenosti, goljufij na področju socialne varnosti in zatekanja k nezakonitemu delu.

65 Poleg tega je treba poudariti, da je med strankama v postopku v glavni stvari nesporna okoliščina, da se z vključitvijo v posebni sistem za delavce v gospodinjstvu načeloma pridobi upravičenost do vseh dajatev, ki se dodelijo na podlagi španskega splošnega sistema socialne varnosti, razen nadomestil za brezposelnost. Natančneje, iz stališča španske vlade izhaja, da ta sistem med drugim zajema tveganja, ki se nanašajo na nezgode pri delu in na poklicne bolezni.

66 Ker pa te druge dajatve očitno izkazujejo enaka tveganja za goljufije na področju socialne varnosti kot nadomestila za primer brezposelnosti, kaže, da ta okoliščina lahko omaja tudi notranjo skladnost nacionalne določbe iz postopka v glavni stvari, v razmerju do teh drugih dajatev. V tem okviru bo moralo predložitveno sodišče preveriti, kako postopno naraščanje stopenj prispevkov, ki se uporabljajo za delavce v gospodinjstvu in na katere se španska vlada sklicuje v pisnem stališču, vpliva na doslednost te nacionalne določbe.

67 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, kot je navedel tudi generalni pravobranilec v točki 99 sklepnih predlogov, da iz podatkov, ki sta jih predložila španska vlada in TGSS, ni razvidno, da bi bilo s sredstvi, ki jih je izbrala zadevna država članica, mogoče doseči zastavljene legitimne cilje socialne politike, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

68 Poleg tega je treba še poudariti, tretjič, da bi predložitveno sodišče v primeru, da bi kljub temu ugotovilo, da nacionalna določba iz postopka v glavni stvari ustreza legitimnim ciljem socialne politike in da je primerna za uresničitev teh ciljev, vseeno moralo še preveriti, ali ta določba ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.

69 V tem okviru iz predložitvene odločbe in stališč, ki jih je ustno podala CJ, izhaja, da izključitev iz varstva za primer brezposelnosti pomeni, da bi bilo delavcem v gospodinjstvu onemogočeno, da pridobijo druge dajatve socialne varnosti, do katerih bi bili ti delavci upravičeni in katerih dodelitev bi bila pogojena z ugasnitvijo pravice do nadomestila za brezposelnost, kot so dodatki za trajno nezmožnost za delo ali socialne pomoči za brezposelne osebe.

70 Ker bi ta izključitev povzročila večje pomanjkanje socialnega varstva delavcev v gospodinjstvu, ki se odraža v socialni stiski, nacionalna določba iz postopka v glavni stvari očitno ni nujna za dosego navedenih ciljev, s pridržkom, da predložitveno sodišče preveri zatrjevane posledice navedene izključitve za dodelitev drugih socialnih dajatev.

71 Glede na vse zgoraj navedene ugotovitve je treba na postavljeni vprašanji odgovoriti, da je treba člen 4(1) Direktive 79/7 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni določbi, s katero so iz dajatev socialne varnosti, ki so z zakonskim sistemom socialne varnosti priznane delavcem v gospodinjstvu, izključena nadomestila za brezposelnost, če ta določba postavlja v slabši položaj zlasti delavke v primerjavi z delavci, in ni upravičena z objektivnimi dejavniki, ki niso povezani z diskriminacijo na podlagi spola.

## Stroški

72 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

**Člen 4(1) 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 nacionalni določbi, s katero so iz dajatev socialne varnosti, ki so z zakonskim sistemom socialne varnosti priznane delavcem v gospodinjstvu, izključena nadomestila za brezposelnost, če ta določba postavlja v slabši položaj zlasti delavke v primerjavi z delavci, in ni upravičena z objektivnimi dejavniki, ki niso povezani z diskriminacijo na podlagi spola.**

Podpisi